



**MARIA GORETI DA
SILVA VALENTE**

**SISTEMAS DE INFORMAÇÃO E CONTROLO DA
DESPESA PÚBLICA**



Universidade de Aveiro
Ano 2012

Instituto Superior de Contabilidade e Administração
de Aveiro

**MARIA GORETI DA
SILVA VALENTE**

**SISTEMAS DE INFORMAÇÃO E CONTROLO DA
DESPESA PÚBLICA**

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Contabilidade e Administração Pública, realizada sob a orientação científica do Professor Doutor Carlos Alberto Lourenço dos Santos e da Professora Doutora Augusta da Conceição Santos Ferreira, ambos Professores Adjuntos do Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Aveiro da Universidade de Aveiro

o júri

Presidente

Prof. Doutora Anabela Virgínia dos Santos Flores da Rocha
Professora Adjunta da Universidade de Aveiro

Prof. Doutora Maria José da Silva Fernandes
Professora Coordenadora do Instituto Politécnico do Cávado e do Ave

Prof. Doutor Carlos Alberto Lourenço dos Santos
Professor adjunto do Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Aveiro, da
Universidade de Aveiro

Prof. Doutora Augusta da Conceição Santos Ferreira
Professora adjunta do Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Aveiro, da
Universidade de Aveiro

agradecimentos

Agradeço a todos os municípios pela contribuição e disponibilidade que tornaram possível a realização do presente estudo.

Agradeço em especial aos meus orientadores Prof. Doutor Carlos Santos e Prof. Doutora Augusta Ferreira pela orientação dada, pelo apoio moral e incentivo, bem como todos os conhecimentos que me transmitiram.

Agradeço a colaboração das pessoas que validaram o inquérito, agradeço à minha família e amigos que de alguma forma manifestaram o seu apoio e estímulo.

A todos aqueles que me ajudaram, o meu sincero agradecimento.

palavras-chave

sistemas de informação, controlo da despesa pública, autarquias, código dos contratos públicos, plataformas eletrónicas, desmaterialização

resumo

O presente estudo trata da problemática da utilização de sistemas de informação no controlo da despesa pública.

As tecnologias de informação têm vindo a assumir, ao longo dos tempos, um lugar de relevo no desenvolvimento dos serviços prestados pelo Estado, permitindo a agilização e a celeridade de processos e procedimentos, a desmaterialização, a transparência, a eficiência e a redução de custos.

Inicialmente é feito um enquadramento dos conceitos de Sistemas de Informação, da Despesa Pública e seu Controlo, bem como, o relacionamento entre estes no âmbito das práticas utilizadas na Administração Pública.

Com o objetivo de compreender e analisar os impactos atuais nas Autarquias no âmbito da aplicação do Código dos Contratos Públicos, nomeadamente, no que se refere à utilização das plataformas eletrónicas de contratação pública, aplicámos uma metodologia de recolha de dados baseada em inquérito por questionário, tendo sido posteriormente efetuado o respetivo tratamento e análise estatística dos dados recolhidos.

Os resultados permitiram-nos concluir que a implementação de plataformas eletrónicas foi bem sucedida, na medida em que a sua utilização é generalizada e responde às expectativas previstas no Código dos Contratos Públicos. Salienta-se, contudo, que ainda se verificam algumas falhas/insuficiências no que respeita à desmaterialização total dos processos aquisitivos e nos impactos da redução da despesa pública.

keywords

information systems, control public expense, municipalities, public contract code, electronic platforms, dematerialization

abstract

The present study deals with using the information systems on the control of public expense.

Information technology has been taking over the course of time, a focus place in the development of the services provided by the State, allowing a more agile and speed of processes and procedures, the dematerialization, the transparency, the efficiency and the cost reduction.

Initially is done a framing of concepts of Information Systems, public expense and their control, as well, as the relationship between these in the context of the practices used in Public Administration.

With the goal to understand and analyze the impacts current in Municipalities in the context of the implementation of the Public Contract Code, in namely as regards the use of electronic platforms for public contracting, we apply a methodology based on survey by questionnaire, having been subsequently made the respective processing and statistical analysis of the obtained results.

The results allowed us to conclude that the implementation of electronic platforms has been successful to the extent that its use is widespread and meets expectations set out in the Public Contract Code. It should be noted, however, that there are still some flaws/weaknesses regarding the dematerialization total acquisition procedures and the impact of public spending cuts.

Índice

CAPÍTULO 1 - INTRODUÇÃO.....	1
1.1 APRESENTAÇÃO DO TEMA.....	1
1.2 PROBLEMA	4
1.2.1 <i>Objetivos</i>	4
1.3 ESTRUTURA DO TRABALHO.....	5
CAPÍTULO 2 – ENQUADRAMENTO TEÓRICO	7
2.1 SISTEMAS DE INFORMAÇÃO.....	7
2.1.1 <i>Sistemas de informação e tecnologias de informação</i>	10
2.1.2 <i>Tipos de SI nas organizações</i>	12
2.1.3 <i>SI na Administração Pública – tendências atuais</i>	13
2.1.4 <i>Sistema de informação contabilístico na Administração Pública</i>	14
2.2 DESPESA PÚBLICA	16
2.2.1 <i>Controlo da despesa pública</i>	18
2.3 CÓDIGO DOS CONTRATOS PÚBLICOS	21
2.4 PLATAFORMAS ELETRÓNICAS PARA CONTRATAÇÃO PÚBLICA	22
2.5 SISTEMAS DE INFORMAÇÃO E CONTROLO DA DESPESA PÚBLICA	26
2.6 IMPACTOS DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA ELETRÓNICA.....	29
CAPÍTULO 3 - METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO.....	31
3.1 IDENTIFICAÇÃO E DECLARAÇÃO DO PROBLEMA	31
3.2 DEFINIÇÃO DA AMOSTRA.....	32
3.3 METODOLOGIA DE INVESTIGAÇÃO	34
CAPÍTULO 4 - ANÁLISE DOS DADOS RECOLHIDOS	39
4.1 CARACTERÍSTICAS GERAIS.....	39
4.2 ANÁLISE ESTATÍSTICA DOS DADOS.....	40
4.2.1 <i>Grupo I – “Recursos Humanos (RH) a desempenhar tarefas na área da contratação pública”</i>	40
4.2.1.1 <i>Observação dos dados recolhidos (Grupo I)</i>	40
4.2.1.2 <i>Análise crítica dos dados recolhidos (grupo I)</i>	42
4.2.2 <i>Grupo II – “Formação”</i>	43
4.2.2.1 <i>Observação dos dados recolhidos</i>	43
4.2.2.2 <i>Análise crítica dos dados recolhidos (grupo II)</i>	44
4.2.3 <i>Grupo III – “Tipo de Procedimentos Concursais Adjudicados pela Autarquia”</i>	45
4.2.3.1 <i>Observação dos dados recolhidos</i>	45
4.2.3.2 <i>Análise crítica dos dados recolhidos (grupo III)</i>	47
4.2.4 <i>Grupo IV – “Plataformas Eletrónicas de Contratação Pública (PECP)”</i>	48
4.2.4.1 <i>Observação dos dados recolhidos</i>	48
4.2.4.2 <i>Análise crítica dos dados recolhidos (grupo IV)</i>	52
4.2.5 <i>Grupo V – “Custos”</i>	53
4.2.5.1 <i>Observação dos dados recolhidos</i>	53
4.2.5.2 <i>Análise crítica dos dados recolhidos (grupo V)</i>	53
4.2.6 <i>Grupo VI – “Desmaterialização de Processos”</i>	54
4.2.6.1 <i>Observação dos dados recolhidos</i>	54
4.2.6.2 <i>Análise crítica dos dados recolhidos (grupo VI)</i>	56
4.2.7 <i>Observações finais recolhidas</i>	56
4.2.7.1 <i>Observações recolhidas</i>	56
4.2.7.2 <i>Análise das observações recolhidas</i>	58
4.3 CONCLUSÃO DA ANÁLISE DOS DADOS	58
CAPÍTULO 5 – CONCLUSÃO, LIMITAÇÕES E PROPOSTAS DE TRABALHOS FUTUROS	61
5.1 CONCLUSÃO.....	61
5.2 LIMITAÇÕES.....	65
5.3 PROPOSTAS DE TRABALHOS FUTUROS.....	65
BIBLIOGRAFIA.....	67
ANEXO I – INQUÉRITO REMETIDO ÀS AUTARQUIAS.....	71
ANEXO II – RESULTADOS OBTIDOS DAS AUTARQUIAS.....	81

Índice de Figuras

Figura 1 - Recursos de Sistemas de Informação (O'Brien 2004)	8
Figura 2 - <i>Software EpiInfo</i> : cálculo da amostra mínima	34

Índice de Tabelas

Tabela 1 - Níveis de gestão vs tipos de sistemas (adaptado de Amaral, 1994, p.14).....	13
Tabela 2 - Áreas de intervenção dos municípios.....	32
Tabela 3 - Número de municípios por categoria dimensional.....	33
Tabela 4 - Frequência e peso dos vários estratos da amostra mínima.....	34
Tabela 5 - Participação das autarquias no inquérito por distrito.....	36
Tabela 6 - Amostra mínima vs amostra recolhida.....	37
Tabela 7 - Distribuição amostral das autarquias por distrito e estrato.....	39
Tabela 8 - Identificação do cargo dos respondentes.....	40
Tabela 9 - Número de colaboradores internos a desempenhar tarefas na contratação pública.....	41
Tabela 10 - Número de colaboradores internos por categoria.....	41
Tabela 11 - Número de colaboradores externos.....	42
Tabela 12 - Número de respostas obtidas face aos valores de formação apresentados pelas autarquias.....	44
Tabela 13 - Razões da não realização de formação na área da contratação pública.....	44
Tabela 14 - Percentagem de procedimentos colocados no mercado adjudicados e não adjudicados por estrato populacional.....	45
Tabela 15 - Média anual de procedimentos adjudicados.....	46
Tabela 16 - Média anual de procedimentos não adjudicados.....	46
Tabela 17 - Razões da não adjudicação de procedimentos concursais.....	47
Tabela 18 - Plataformas eletrónicas utilizadas pelas autarquias.....	48
Tabela 19 - Importância do uso das plataformas eletrónicas.....	49
Tabela 20 - De que forma os novos meios tecnológicos favoreceram os processos de funcionamento das autarquias.....	50
Tabela 21 - Impactos da adoção das PECP nas autarquias.....	51
Tabela 22 - Dificuldades atuais na utilização das plataformas eletrónicas.....	52
Tabela 23 - Impactos ao nível dos custos.....	53
Tabela 24 - Fases dos processos aquisitivos que se encontram totalmente desmaterializadas.....	55
Tabela 25 - Impactos da desmaterialização de processos.....	55

Índice de Gráficos

Gráfico 1 – Percentagem de inquéritos respondidos e não respondidos.....	36
Gráfico 2 - Reestruturação dos RH face às funções da contratação pública.....	42
Gráfico 3 - Formação realizada de 2008 a 2011.....	43
Gráfico 4 – Percentagem de procedimentos colocados no mercado adjudicados e não adjudicados.....	45
Gráfico 5 - Ano de adoção de plataformas eletrónicas nas autarquias	48
Gráfico 6 - Aquisição de novos sistemas tecnológicos para implementação das PECP	49
Gráfico 7 – Dificuldades na utilização das PECP	51

Lista de Siglas

AP	Administração pública
APCER	Associação Portuguesa de Certificação
BCE	Banco Central Europeu
CCP	Código dos Contratos Públicos
CE	Comissão Europeia
CEGER	Centro de Gestão da Rede Informática do Governo
CPE	Contratação Pública Eletrónica
CRP	Constituição da Republica Portuguesa
DGO	Direção Geral do Orçamento
DL	Decreto-Lei
e-Gov	Governo Eletrónico
ERP	<i>Enterprise Resource Planning</i>
FMI	Fundo Monetário Internacional
G2B	<i>Government2Business</i>
G2C	<i>Government2Citizens</i>
G2G	<i>Government2Government</i>
LCPA	Lei de Compromissos e Pagamentos em Atraso
LEO	Lei do Enquadramento Orçamental
LOPTC	Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
OE	Orçamento de Estado
PAEF	Programa de Assistência Económica e Financeira
PECP	Plataformas Eletrónicas de Contratação Pública
PME	Pequenas e Médias Empresas
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
RAFE	Regime de Administração Financeira do Estado
RH	Recursos Humanos
SI	Sistema de Informação
SMS	<i>Short Message Service</i>
SPA	Setor Público Administrativo
SPE	Setor Público Empresarial
TC	Tribunal de Contas
TI	Tecnologias de Informação
TIC	Tecnologias de Informação e Comunicação
UE	União Europeia
WAP	<i>Wireless Application Protocol</i>

Capítulo 1 - Introdução

1.1 Apresentação do tema

A principal finalidade da Administração Pública (AP) é o interesse público, que envolve a existência de um dever de boa administração. O Estado, na tentativa de melhorar os seus serviços recorre a novas tecnologias e a sistemas de informação capazes de responder às crescentes exigências da sociedade, de forma a garantir a continuidade e o reforço dos serviços prestados aos cidadãos. Devido ao grande volume de informações que o Estado possui, é indispensável a utilização de Sistemas de Informação (SI) atuais e que respondam não só às suas necessidades bem como às dos seus clientes e utentes.

A presente dissertação caracteriza SI como um conjunto de meios e procedimentos cuja finalidade é assegurar informação útil e necessária às diversas funções e níveis das organizações, assim como, à sua envolvente externa. Os elementos que compõem um SI podem ser pessoas, dados, atividades ou recursos materiais em geral. Esses elementos interagem entre si, processam informação e divulgam-na de forma adequada em função dos objetivos de uma organização.

Quanto às Tecnologias de Informação (TI) estas são consideradas como um conjunto de recursos, tais como *hardware*, *software*, *networking* e *database management*, que desempenham uma ou mais tarefas de processamento do SI.

Para que os SI e as TI funcionem de forma eficaz dentro de uma organização é necessário que se defina claramente o seu papel. Ou seja, por um lado, os SI são a estrutura de suporte ao fluxo da informação e baseiam-se na análise da organização e do seu meio envolvente, bem como na análise da estratégia global da organização, por outro lado, as TI fornecem o contributo necessário para o processamento dos dados e consequentemente para satisfação das necessidades informacionais da organização, bem como para o desenvolvimento de sistemas e criação de vantagens competitivas para a organização, tendo em conta as prioridades fixadas na estratégia dos SI. Estas estratégias (dos SI e TI) devem estar fortemente inter-relacionadas e em permanente consonância com a estratégia global da organização.

A evolução das TI permitiu ultrapassar todo um conjunto de barreiras na medida em que existe uma nova maneira de pensar pois, é possível executar determinadas tarefas que possibilitam às empresas e organizações agirem e reagirem rapidamente aos clientes, mercados e concorrência.

Com SI estruturados e adaptados às diversas realidades do Estado é possível disponibilizar informação necessária e útil não só para proporcionar uma visão global das diversas situações/realidades como também para facilitar a tomada de decisão.

Neste trabalho procuramos abordar os SI em sentido geral para depois centrarmos na vertente pública em especial na relação destes com o controlo da despesa pública.

Como exemplo da modernização administrativa no setor público, enfatizando o investimento das tecnologias de informação e comunicação, temos a publicação do Decreto-Lei (DL) n.º 18/2008, de 29 de janeiro, que aprovou o novo Código dos Contratos Públicos (CCP). Este código veio alterar os procedimentos de compras das entidades públicas que se baseavam no papel e no lápis para um sistema baseado em tecnologias digitais. É sem dúvida uma aposta inovadora em que promove a racionalização dos procedimentos, ganhos de eficiência e redução de custos, transparência, otimização de processos e rapidez de decisão. Pretende-se uma total desmaterialização de procedimentos, utilizando plataformas eletrónicas de compras públicas, que passaram a ser obrigatórios a partir de 2009.

O CCP foi por nós considerado um tema que se enquadra na abordagem da presente dissertação, por se tratar de um tema atual e porque enfatiza quer a utilização de sistemas de informação quer a redução da despesa pública. É também um tema motivador para a realização de um estudo a fim de se saber efetivamente quais os impactos do CCP e das Plataformas Eletrónicas de Contratação Pública (PECP) no controlo e redução da despesa pública e da desmaterialização dos processos nas autarquias.

A escolha do tema adveio inclusive de várias observações e análises realizadas em diversa bibliografia consultada, da experiência profissional e da observação das circunstâncias particulares da nossa economia, desencadeadas pela crise financeira e económica internacional. São disso exemplo:

- as novas regras do CCP, publicadas em 2008, que constituíram uma viragem fulcral para a implementação a utilização dos SI e das TIC na otimização dos processos de contratação pública por via eletrónica a favor da desmaterialização total dos processos;
- a tentativa de, no âmbito do CCP, ocorrer uma redução de custos, após a aplicação e utilização das plataformas electrónicas para os processos aquisitivos;
- estudos realizados neste âmbito, um em 2009 e outro em 2010, a pedido do Instituto da Construção Imobiliária – InCI, com enfoque em entidades adjudicantes e adjudicatárias, foram realizados numa fase inicial da contratação pública eletrónica. Do estudo realizado em 2009, concluíram que as entidades se encontravam em mudança e sem dificuldades. Quanto ao estudo realizado em 2010, concluíram que, a maioria das

entidades adjudicatárias e adjudicantes, reconhecem impactos positivos quanto à transparência dos processos, à valia global das propostas e a uma mais livre e justa concorrência. Nos impactos sobre o tempo, as opiniões encontravam-se divididas. A nível de problemas sentidos, ambas as entidades referem problemas relacionados ao sistema eletrónico de Contratação Pública (plataformas, assinaturas eletrónicas, selos, etc), embora as entidades adjudicatárias o refiram em maior percentagem. Também se concluiu que a maioria das PME não realizaram investimentos em tecnologias, formação e contratações de pessoal;

- atualmente existe uma maior maturidade e vigência do CCP, assim como, uma maior experiência dos profissionais dessa área e, portanto, com opiniões mais concretas e resultados mais atuais;
- não existem estudos sobre a temática apresentada com enfoque apenas nos adjudicatários, em particular na Administração Local (Municípios);
- a redução de custos e o controlo da despesa pública ganha uma relevância particular na atual conjuntura económica.

Deste conjunto de observações resultou uma série de questões que se pretendem ver esclarecidas:

- passados quatro anos de vigência do CCP, qual a opinião dos utilizadores destes serviços no âmbito da implementação das regras aplicadas?
- quais as alterações/modificações verificadas nas autarquias a nível de reestruturação dos recursos humanos e na aquisição de equipamento informático?
- como se encontra atualmente a desmaterialização dos processos aquisitivos?
- haverá uma desmaterialização total desses processos nas entidades adjudicatárias?
- tendo o CCP como intuito particular a redução de custos, terá existido uma efetivamente redução?

O Estado e a sociedade portuguesa encontram-se perante uma fase de grandes constrangimentos orçamentais mas se as tecnologias e sistemas de informação forem corretamente utilizados, poderão, não só ajudar a que a informação da despesa pública se processe da melhor forma possível (eficiência dos sistemas de informação), mas também poderão ser um fator importante para a tomada de decisões dos gestores públicos.

Em face dos pontos atrás descritos e com o objetivo de conhecer e analisar os impactos nos processos aquisitivos nas autarquias com a utilização das PECP, desenvolvemos este trabalho de investigação em que recorremos a um questionário para recolha de dados.

Pensamos, deste modo, contribuir para a divulgação de uma temática cada vez mais importante, que são os sistemas de informação e o controlo da despesa pública, em particular, no âmbito dos processos das aquisições públicas.

1.2 Problema

O presente estudo surge da necessidade de investigar se os objetivos emanados no CCP conduziram aos resultados perspetivados, nomeadamente, no que se refere à redução de custos e desmaterialização de processos. No entanto, o inquérito desenvolvido trata também de questões como o rigor, a transparência, a concorrência e a celeridade dos processos.

Porque o CCP foi o instrumento impulsionador da utilização dos SI e das TI para otimização dos processos de contratação pública por via eletrónica, a favor da desmaterialização total dos processos e, porque a redução de custos e o controlo da despesa pública tem particular relevância na atual conjuntura económica, entendemos ser importante a escolha deste tema para a elaboração do estudo em causa. Face às exigências de uma gestão eficaz e eficiente dos recursos públicos, consideramos importante encontrar uma resposta ao seguinte problema:

Com a implementação do CCP, quais os efetivos impactos da desmaterialização dos processos no controlo e na redução de despesas, nas Autarquias?

Acreditamos que a resposta ao problema formulado permitirá entender melhor o estado atual da implementação do CCP e da utilização das PECP no setor da Administração Local, em particular nas autarquias.

1.2.1 Objetivos

Com a formulação do problema, definimos os seguintes objetivos que nos propusemos alcançar no presente estudo:

- identificar, do ponto de vista teórico, as principais características e tendências de um SI enquadrado na AP;
- identificar, do ponto de vista teórico, as principais características da despesa pública e respetivos mecanismos de controlo;
- identificar a relação entre SI e controlo da despesa pública;
- dar a conhecer os objetivos do CCP e as novas medidas adotadas;
- conhecer a situação atual das autarquias no que diz respeito à elaboração e execução da contratação pública;

- analisar o impacto da implementação do CCP e das PECP quanto à desmaterialização de processos e controlo da despesa pública, nas autarquias;
- saber em que medida os novos meios tecnológicos favoreceram os processos de funcionamento das autarquias;
- identificar as medidas implementadas pelas autarquias no que diz respeito à reestruturação dos Recursos Humanos (RH), formação e equipamento informático;
- identificar as dificuldades atuais quanto à utilização das plataformas eletrónicas;
- identificar os principais elementos que favorecem ou desfavorecem a realização dos processos aquisitivos;
- observar as diversas opiniões dos utilizadores do novo CCP e das PECP.

1.3 Estrutura do trabalho

Para além desta introdução (capítulo 1), a dissertação divide-se em mais 4 capítulos. No capítulo 2 efetuamos o enquadramento teórico da temática relativa aos SI, à despesa pública, ao CCP e às PECP assim como a relação dos SI com a despesa pública, baseada na revisão bibliográfica efetuada. No capítulo 3 descrevemos a metodologia de investigação onde referimos a identificação e declaração do problema, a definição da amostra e a metodologia de investigação. No capítulo 4 apresentamos a análise dos dados obtidos e as respetivas conclusões. Por último, no capítulo 5 são apresentadas as conclusões do presente estudo, as limitações do mesmo e propostas de trabalho futuro.

Capítulo 2 – Enquadramento teórico

A realização deste trabalho de investigação é motivada pelo interesse suscitado em torno da importância dos sistemas de informação como suporte às plataformas de compras eletrónicas e o seu impacto no controlo da despesa pública (considerando que uma das rubricas que atinge grandes valores na despesa pública é a aquisição de bens e serviços).

Assim, é necessário fazer uma apresentação inicial sobre o conceito e importância dos sistemas de informação e novas tecnologias de informação e comunicação em geral, destacando em particular alguns que têm sido utilizados pela AP.

É igualmente necessário fazer o enquadramento do conceito relativo à despesa pública e estabelecer eventuais relacionamentos existentes entre estes e aqueles.

O CCP é aqui também referenciado como um modelo estimulador da utilização de novas tecnologias e sistemas de informação que permitem a simplificação e desmaterialização de processos no domínio da atividade contratual da AP. Por essa razão, é dada relevância às plataformas eletrónicas, nomeadamente, aos impactos que se têm verificado nas Autarquias após a publicação do referido código.

2.1 Sistemas de informação

Segundo Amaral (1994) a definição mais comum de SI é descrita por Buckingham, Hirschheim, Land & Tully (1987b) que definem um SI como um sistema que reúne, guarda, processa e faculta informação relevante para a organização de modo a torná-la acessível e útil para aqueles que a desejem e possam utilizar, incluindo gestores, funcionários e clientes. Assim, um SI pode ser referido como sistema de atividade humana (social) que pode envolver ou não a utilização de computadores.

Cada vez mais as organizações evidenciam a importância dos SI porque automatizam os processos de negócio podendo proporcionar deste modo uma vantagem competitiva, facilitando a análise de cenários, apoiando o processo de tomada de decisão, permitindo definir e implementar novas estratégias organizacionais.

Numa sociedade em que a informação é predominante, as pessoas têm cada vez mais a capacidade de gerar e armazenar a sua própria informação bem como de a disseminar e ter acesso a informação produzida por terceiros, tendo como suportes fundamentais a relação entre:

utilizadores (pessoas); infraestrutura (meios técnicos); conteúdo (produtos e serviços); envolvente (diversos fatores que influenciam a sociedade da informação).

Mattos (2005) defende que é importante frisar que as pessoas também são parte integrante desse sistema, embora, por vezes, esse detalhe fique esquecido. Não basta investir grandes quantias na aquisição de *software* e *hardware* se os colaboradores não tiverem a qualificação e a formação necessária para aceitarem e utilizarem os recursos de forma correta e adequada. Por mais *high-tech* que sejam as máquinas, o sistema como um todo não funcionará, provocando deste modo prejuízos para a organização.

Segundo Bernus, Mertins e Schmidt, (1998, citado por Vasconcelos, Caetano, Sinogas, Mendes e Tribolet, 2002), o principal requisito que um SI deve garantir é o da disponibilização e manutenção do fluxo de informação integrada através da empresa. Pretende-se que a informação certa esteja acessível quando necessária, onde for precisa com a qualidade e na quantidade adequada.

Para O'Brien (2004) um sistema de informação é o conjunto organizado de pessoas, *hardware*, *software*, redes de comunicação e recurso de dados, que recolhe, transforma e dissemina informação numa organização.

A Figura 1 apresenta visualmente a interligação existente entre os principais recursos de um SI, conforme apresentados anteriormente.

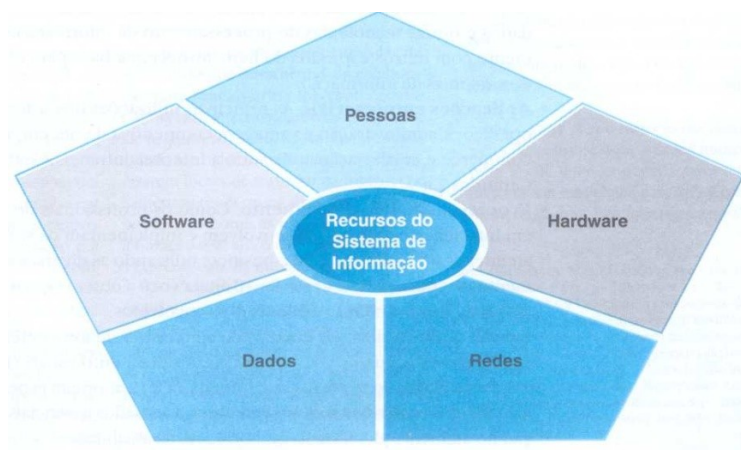


Figura 1 - Recursos de Sistemas de Informação (O'Brien 2004)

Para Laudon e Laudon (2004) um SI pode ser definido como um conjunto de componentes inter-relacionados que recolhe, processa, armazena e distribui informação destinada à tomada de decisão à coordenação e ao controlo de uma organização.

Segundo os autores Gouveia e Ranito (2004) um SI é uma infraestrutura que suporta o fluxo de informação interno e externo de uma organização, tendo como principais funções:

- recolha da informação: garantir a entrada de dados no sistema;
- armazenamento da informação: garantir o registo dos dados necessários ao sistema;
- processamento da informação: dar resposta às exigências de dados e informação para suporte do sistema;
- representação da informação: permitir uma perceção com qualidade dos dados e informação disponíveis no sistema;
- distribuição da informação: garantir o fluxo de dados e de informação no sistema.(Gouveia, Luis e Ranito, 2004, p. 24)

Os mesmos autores referem que os SI numa organização que recorrem ao uso de tecnologias de informação e comunicação devem considerar os elementos abaixo descritos, assim como, assegurar o fluxo de dados e informação, recolhendo o conhecimento de indivíduos e grupos envolvidos em atividades e processos de tomada de decisão:

- objetivos de negócio: o(s) propósito(s) da atividade da organização;
- hardware: equipamento eletrónico que garanta a capacidade de processamento, armazenamento e comunicação de dados e informação;
- software: programas de computador (a parte lógica) que controlam o hardware para que este consiga concretizar tarefas específicas e suportar as diferentes atividades realizadas no âmbito da organização;
- procedimentos: um conjunto de regras, políticas e ações predefinidas ou passos (usualmente bem documentados) a serem seguidos de forma a alcançar os objetivos do negócio;
- pessoas: os indivíduos que desempenham ou estão relacionados com as atividades na organização.(Gouveia, Luis e Ranito, 2004, p. 25)

Conforme refere Amaral (1994), no âmbito do projeto FRISCO¹, é frequente encontrarem-se diferentes conceitos associados ao termo SI reconhecendo-se a sua utilização em quatro sentidos distintos para designar de forma indiferenciado:

- sistema de processamento de dados moderno estabelecido à volta de uma base de dados e implementado com tecnologia moderna;
- abstração de um sistema como o anterior onde todos os aspetos representativos são ignorados (SI em sentido estrito);
- conceção das atividades desenvolvidas numa organização para suportar e promover a comunicação na organização (sistema de comunicação);
- conceção de todas as atividades de manipulação de dados e de comunicação na organização, incluindo como subsistemas os tipos anteriores (SI em sentido lato) (Falkenberg e Lindgreen 1989, Falkenberg, et al.1992, citado por Amaral, 1994, p. 2, 3).

¹ FRISCO é um acrónimo de "A FRamework of Information Systems COncepts" que designa o grupo de trabalho IFIP WG 8.1 (*Design and Evaluation of Information Systems*) (Falkenberg e Lindgreen 1989, Falkenberg, et al.1992).

Por outro lado, autores como Verrijn-Stuart, citado por Amaral (1994), defendem que o conceito de SI tem uma importância pragmática apenas a dois níveis:

- SI em sentido lato - a totalidade das atividades de processamento e representação de dados, formais e informais, dentro da organização, incluindo as comunicações internas e com o mundo exterior.
- SI em sentido estrito - subsistema de informação baseado em computador com a finalidade de promover o registo e o suporte de serviços de gestão e operação da organização. (Verrijn-Stuart, 1989, citado por Amaral, 1994, p. 3)

Segundo Land citado por Amaral (1994), é possível encontrar cinco tipos de sistemas que identificam as diferentes componentes formais e informais de um SI:

- sistema humano informal composto pelo sistema de discurso e interação entre indivíduos e grupos que trabalham na organização;
- sistema humano formal composto pelo sistema de regras, regulamentos, fronteiras, relações e definições dos papéis a desempenhar;
- sistema informático formal composto pelo conjunto de atividades suportadas por meios informáticos, retiradas das componentes humanas originais, devido às suas características formais e programáveis;
- sistema informático informal potenciado pelos meios pessoais de computação, que permitem a utilização de sistemas formais para suportar o tratamento e a comunicação de informação de uma forma não estruturada;
- sistema externo (formal e informal) composto pelo suporte das ligações da organização com entidades externas. (Land e Kennedy-McGregor, 1987, p.86 citado por Amaral, 1994, p.4).

Numa perspetiva mais organizacional Amaral (1994) descreve, nessa ótica, um SI como uma combinação de procedimentos, informação, pessoas e TI, organizadas para ajudar uma organização a atingir os seus objetivos.

Assim, de acordo com a revisão bibliográfica feita podemos caracterizar um SI como um conjunto de meios e procedimentos cuja finalidade é assegurar informação útil e necessária às diversas funções e níveis das organizações, assim como à sua envolvente externa. Os elementos que compõem um SI podem ser pessoas, dados, atividades ou recursos materiais em geral. Esses elementos interagem entre si, processam informação e divulgam-na de forma adequada em função dos objetivos de uma organização. O conjunto de elementos que compõem um SI deve ser analisado como um todo.

2.1.1 Sistemas de informação e tecnologias de informação

As tecnologias de informação são consideradas como um conjunto de recursos, tais como *hardware*, *software*, *networking* e *database management*, que desempenham uma ou mais tarefas de processamento da informação no âmbito de um SI.

Rezende (2001) defende que os componentes citados acima interagem mas necessitam fundamentalmente do recurso humano. Embora este não faça parte das TI, sem ele esses componentes não teriam nenhuma utilidade.

Ward *et al.* (1990) exemplificam, segundo o seu entendimento, o que são TI, enumerando da seguinte forma:

- *hardware* - sistemas de computação, computadores pessoais, estações de trabalho, impressoras, digitalizadores, discos, etc.;
- *software* de sistema - sistemas operativos, monitores de teleprocessamento, sistemas de gestão de bases de dados, compiladores e interpretadores de linguagens de programação, etc.;
- comunicações - *hardware*, *software* e serviços de comunicações;
- ferramentas de desenvolvimento - geradores de aplicações, linguagens de 4ª geração, ferramentas CASE (Computer Aided Software/Systems Engineering), ferramentas de prototipagem, etc.;
- *software* de aplicação - sistemas periciais, sistemas baseados em conhecimento, automação do escritório, processamento de texto, correio eletrónico, CAD-CAM (Computer Aided Design - Computer Aided Manufacturing), Sistemas de Informação de Gestão, Sistemas de Informação Executivos, Sistemas de Apoio à Decisão, Aplicações genéricas (Folhas de cálculo, etc.), aplicações específicas (salários, contabilidade, etc.), etc. (Ward, *et al.* 1990, p. 387, citado por Amaral, 1994, p. 6).

Para Cruz (2000) as TI são todo e qualquer dispositivo que tenha capacidade para tratar dados e/ou informações tanto de forma sistémica como esporádica, quer esteja aplicado no produto quer esteja aplicado no processo.

Segundo Albertin e Moura (2004), num cenário cada vez mais competitivo e de exigências de muita agilidade, flexibilidade e inovação, a informação torna-se um aliado decisivo nas estratégias implementadas pelas organizações. Com isso o papel das TI tornou-se imprescindível para os objetivos e aplicações de uma organização e, consequentemente, como forma de atuação e vantagem competitiva.

As TI têm como principal objetivo fomentar o progresso, isto é, inovar constantemente e atrair novos investimentos, aumentando deste modo a riqueza das organizações. Permitem ainda, como suporte dos SI, aumentar a eficiência, reduzir os preços bem como melhorar os serviços ao cliente, a qualidade e a variedade dos produtos.

Segundo Zorrinho (1995) as TI são ferramentas essenciais na criação de SI integrados e coordenados. O mesmo autor refere que a gestão da informação é uma função que conjuga a gestão do sistema de informação e o sistema informático de suporte com a conceção dinâmica da organização num determinado contexto envolvente.

Nos dias que correm, as organizações devem estar constantemente em alerta, tendo em conta que o planeamento estratégico dos SI é um fator chave da criação de valor acrescentado e de vantagens competitivas para as mesmas. Se, por um lado, ajuda a descobrir novas oportunidades e criar vantagens competitivas, por outro lado, ajuda a defender a organização de ameaças.

A evolução das TI permitiram ultrapassar todo um conjunto de barreiras na medida em que existe uma nova maneira de pensar pois, é possível executar determinadas tarefas que possibilitam às empresas agirem e reagirem rapidamente às solicitações dos clientes, mercados e concorrência.

2.1.2 Tipos de SI nas organizações

Para classificar os diferentes tipos de SI são utilizados diferentes critérios e diversas combinações, por isso, é possível encontrar autores com inúmeras propostas sobre as características fundamentais de cada tipo de SI. Todavia, são mais frequentes e aceites as classificações que utilizam critérios como:

- que os sistemas fazem (funções) e os componentes que integram (atributos);
- os níveis de gestão que prioritariamente servem;
- a era a que pertencem (simultaneamente numa base temporal e pela sua justificação fundamental);
- uma mistura de critérios. (Amaral, 1994, p. 12)

Como exemplo, Alter propõe uma classificação baseada numa mistura de critérios, ou seja, a utilização conjunta de todos os outros tipos de critérios, dos quais identifica seis tipos de SI:

- SI de processamento de transações – recolhe e mantém informação sobre transações e controla pequenas decisões que fazem parte das transações;
- SI de gestão – converte informação sobre transações em informação para a gestão da organização;
- SI de apoio à decisão – ajuda os utilizadores na tomada de decisões fornecendo-lhes informação, modelos e ferramentas para analisar a informação;
- SI executivo – fornece aos gestores, de modo muito interativo e flexível, acesso a informação geral para a gestão da organização;
- Sistemas de automatização de escritórios - aplicações que ajudam no trabalho administrativo mantendo tarefas de comunicação e processamento de informação;
- Sistemas especializados – suporta os profissionais do desenho, diagnóstico e avaliação de situações complexas que requerem conhecimento especializado em áreas bem definidas. (Alter, 1992, p. 127-140, citado por Amaral, 1994, p. 12)

Pelo facto dos SI terem desempenhos e utilidades distintos para cada organização foi dada uma significativa importância aos diversos tipos de SI. Segundo refere Amaral (1994), um dos critérios de classificação mais adotados é o dos níveis de gestão de Anthony, ou seja, resultam da estratificação das atividades de gestão de acordo com a natureza estratégica, tática e

operacional. Na Tabela 1 identificam-se os três níveis de gestão relacionados com os tipos de sistemas correspondentes.

Níveis de gestão	Tipos de sistemas
Planeamento estratégico	Sistema de informação estratégico
Controlo de gestão	Sistema de apoio à decisão
Controlo operacional	Sistema de processamento de transações

Tabela 1 - Níveis de gestão vs tipos de sistemas (adaptado de Amaral, 1994, p.14)

De forma genérica, os SI têm como objetivo a recolha e processamento de dados de forma precisa, concisa, simples e oportuna, com o fim de ser produzida e utilizada informação de forma estratégica, tática e operacional, numa ou em várias organizações.

2.1.3 SI na Administração Pública – tendências atuais

A APCER - Associação Portuguesa de Certificação, defende que no mundo global em que hoje vivemos, a inovação é o principal fator de competitividade: inovação de processos, inovação tecnológica e inovação de serviços e produtos. A oferta de SI é cada vez mais sofisticada, abrange cada vez mais áreas da sua gestão e tem revelado uma importância crescente para qualquer tipo de organização. O acesso às TIC é uma forte aposta do nosso Governo para o desenvolvimento da sociedade portuguesa.

A AP não está estagnada face à sociedade da informação, ou seja, tem-se verificado, por parte do Estado, a realização de investimentos em equipamentos, especialistas e infraestruturas necessárias à organização da transição para os novos ambientes digitais, substituindo tecnologias ultrapassadas e onerosas para o Orçamento do Estado, garantindo, a continuidade e o reforço da qualidade dos serviços prestados.

Devido às circunstâncias particulares da nossa economia, desencadeadas pela crise financeira e económica internacional e pela recente intervenção conjunta do Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Central Europeu (BCE) e Comissão Europeia (CE), o Governo Português vê-se cada vez mais forçado a mudar o seu modo de atuação, isto porque necessita de SI capazes de responder às crescentes exigências da sociedade, obrigando deste modo à reformulação de processos de gestão. Para que essa reformulação aconteça com sucesso sem se afastar da realidade é indispensável ser seletivo em determinadas atuações ou atuar de forma gradual, seguindo esquemas participativos e pouco dirigistas, mas evidentes.

A missão para a sociedade da informação (1997) destaca que é essencial para a melhoria da eficiência da AP desenvolver estudos e concretizar soluções de forma a demonstrarem a

viabilidade de novos procedimentos e formas de atuação, que otimizem recursos e explorem as potencialidades que só as novas tecnologias propiciam, nomeadamente trabalho em grupo, fontes de informação em tempo real, bases de dados capazes de gerar informação atualizada e personalizada, e eliminação de barreiras à comunicação entre departamentos e organismos públicos.

A mesma fonte realça ainda que as TI são uma ferramenta preciosa para a mudança “cultural”, desempenhando um papel cada vez de maior relevância na competição entre as nações, nomeadamente na sua capacidade de aumentar a produtividade e de se renovarem, o que constitui um fator essencial à criação de riqueza e, conseqüentemente, à sua repartição entre os cidadãos. No entanto, colocam-se alguns obstáculos à introdução de elementos de gestão na atividade das organizações públicas, onde os aspetos políticos, por vezes, impedem uma nítida diferenciação entre a gestão dos serviços propriamente dita e os aspetos políticos.

A principal preocupação da gestão pública prende-se com o facto de minimizar os meios ou maximizar os resultados, ou seja, ter sempre em conta o aumento da produtividade e eficiência, o aumento da flexibilidade e a capacidade de adaptação, o controlo da despesa pública e a modernização das relações de controlo e de prestação de contas na hierarquia do Estado.

A avaliação da performance da AP é uma das preocupações dos responsáveis dos governos dos diferentes países, uma vez que, não constituindo a obtenção de lucro, torna-se difícil proceder à avaliação da gestão, porque, normalmente os indicadores utilizados são de carácter financeiro.

2.1.4 Sistema de informação contabilístico na Administração Pública

Devido à crescente globalização, internacionalização, concertação e regularização contabilística, entre outros a contabilidade pública tem vindo a sofrer sucessivos desenvolvimentos.

O tradicional sistema de informação contabilístico, aplicado à AP portuguesa, caracterizava-se sobretudo pela disponibilização de informação escassa e de carácter orçamental, o que impossibilitava um rigoroso controlo dos gastos públicos. A principal preocupação da contabilidade pública tradicional estava relacionada exclusivamente, com a prestação de contas e o controlo da legalidade. Face à necessidade de renovação, a AP portuguesa estimulou o benefício das atuais técnicas de gestão, refletidas, entre outras, na atual contabilidade pública. Esta passou a ter um novo formato, tendo como principal objetivo auxiliar a tomada de decisão dos diferentes utilizadores, ao fornecer informação de carácter económico, financeiro e de gestão, isto é, os sistemas contabilísticos, em conjunto com os sistemas de avaliação de desempenho, permitem a recolha, controlo e tratamento da informação necessária, estando garantida a qualidade da mesma, para que os decisores operacionais e políticos cheguem a conclusões que

possibilitem a tomada de medidas corretivas, atempadamente, dos desvios apurados atendendo aos resultados que se pretendem alcançar.

Com a introdução do RAFE² - Regime de Administração Financeira do Estado, com início em 1990, a contabilidade pública em Portugal principiou um novo ciclo. A aprovação do POCP³ é uma das medidas de maior impacto no processo de reformulação, agregada às contínuas aprovações dos planos setoriais públicos. Segundo Correia (2002) a contabilidade, como qualquer SI, não esgota a finalidade em si mesma, mas constitui um meio de comunicação, de modo a poder ser utilizada por todos os seus destinatários.

Segundo opinião manifestada por Caiado, conforme se verifica na página da internet <http://www.algebrica.pt/Arquivo/Newsletters/eap/296/index.htm>, em entrevista à revista Algébrica (2010) “na Administração Pública os recursos são escassos, logo devem ser geridos segundo critérios de racionalidade económica”. O autor defende ainda que a contabilidade analítica investiga e trata as informações referentes ao que acontece no interior das entidades, corporizadas nos custos e proveitos, ou seja, a tradução em unidades monetárias (e sua recuperação) dos fatores sacrificados para alcançar os objetivos subjacentes à missão definida.

O progresso dos SI anda associado ao sistema financeiro e recebe dele as principais características. É curioso verificar como a própria evolução tecnológica se ajusta às características do sistema financeiro fomentando o seu progresso num movimento de centralização, descentralização e funcionamento partilhado através da rede, respondendo às necessidades do novo sistema.

Os SI usados na AP apresentam-se como uma rara oportunidade de oferecer vantagem do aumento de produtividade e redução de custos com a utilização de tecnologias – ex. Internet. Por outro lado, pode-se afirmar que a AP tem como principal objetivo beneficiar o cidadão da melhor forma, rapidamente e ao menor custo possível. Sem a preciosa ajuda dos SI não seria possível garantir esse objetivo, como também não seria possível modernizar a própria estrutura em que esta assenta.

A missão para a sociedade da informação (Coelho, José D., Monteiro António J. S., Veiga, Pedro, Tomé, 1997) refere que o Estado cada vez mais tende a aproximar-se do cidadão. Os métodos de consulta à informação administrativa e a forma de diálogo entre o cidadão e o Estado estão a ser transformados, face aos instrumentos que as novas TI oferecem. Uma componente fundamental dessa transformação é a comunicação eletrónica com a administração

² Decreto-Lei (DL) n.º 155/92 de 28/07 – Regime de Administração Financeira do Estado (RAFE).

³ DL n.º 232/97 de 03/09 – Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP).

pública e o acesso aos registos de informação de carácter público pela mesma via. Desse modo, as empresas e os cidadãos não necessitam de passar pelo incómodo de preencher impressos para fornecerem informação já disponível ou que possa ser transmitida eletronicamente. Isto contribui para o aumento de produtividade da própria Administração, reduz o peso do manuseamento de arquivos em papel e contribui para melhorar o relacionamento entre os cidadãos, as empresas e o Estado.

Reportando-nos à mesma fonte é crucial tornar claro, no âmbito de cada serviço público o estatuto da informação aí existente, operando uma clara distinção entre a “informação de cidadania” (que deve ser universal e gratuita), a “informação para o desenvolvimento”, destinada nomeadamente aos agentes económicos e sociais (que pode ser remunerada a preço simbólico ou eventualmente gratuita) e a “informação de valor acrescentado” (a fornecer de acordo com as regras de mercado).

No entanto, a segurança dos sistemas de informação é um aspeto crítico para a maioria das organizações. Face à sua dependência relativamente à informação, ao desenvolvimento das TIC e à utilização massiva da Internet e dos serviços que lhe estão associados, o número de ataques a que a informação está sujeita é cada vez mais elevado, pelo que, a necessidade de proteger os SI torna-se permanente.

De há uns anos a esta parte, temos verificado que o Estado tem tido uma grande participação na difusão das TIC na sociedade e na economia, este esforço poderá, contudo, ainda não ser suficiente. É, por isso, elementar reconhecer os pontos de resistência e criar medidas de estímulo que tornem a AP um eixo central da sociedade da informação e do conhecimento em Portugal.

2.2 Despesa pública

Entende-se por despesa pública o gasto ou o dispêndio de bens e/ou serviços, por parte dos entes públicos, para criarem ou adquirirem bens e/ou serviços suscetíveis de satisfazer necessidades públicas previstas na lei do orçamento. Concretizam o próprio fim da atividade financeira do Estado – satisfação de necessidades.

O Orçamento do Estado (OE) prevê a realização quantitativa das despesas e qualitativa das receitas públicas, tendo em vista a satisfação das necessidades coletivas.

O OE é um quadro, geral e básico, de toda a atividade financeira e simultaneamente uma previsão económica ou *plano financeiro* das receitas e despesas do Estado para o período de um ano. A autorização política deste plano visa garantir quer direitos fundamentais dos cidadãos,

quer o equilíbrio e a separação de poderes e ainda a limitação dos poderes financeiros da Administração para o período orçamental.

A elaboração do OE está consagrada desde a 1ª Constituição Portuguesa de 1822. Segundo o Professor Sousa Franco (2008, p.336), o Orçamento é “ uma previsão, em regra anual, das despesas a realizar pelo Estado e dos processos de as cobrir, incorporando a autorização concedida à Administração Financeira para cobrar as receitas e realizar despesas e, limitando os poderes financeiros da Administração em cada período anual”.

Segundo Monteiro (1999) a despesa pública é abordada como o emprego de uma soma em dinheiro, gasto da conta do Estado por agentes do setor público administrativo e tendente à promoção de fins de interesse público, ou seja, para satisfação de necessidades públicas coletivas.

Tendo em conta o mesmo autor, no que respeita à regra da “especificação das receitas e das despesas públicas”, imposta à elaboração do documento previsional dos gastos públicos, o OE, os gastos públicos podem ser classificados de três formas:

- classificação orgânica - tem como objetivo principal distribuir e/ou agrupar as despesas por centros de custos, por exemplo, por ministérios e respetivas divisões de capítulos, direções-gerais e organismos equiparados, respeitando um critério de organização administrativa e de gestão dos serviços que constituem a estrutura do Estado;
- classificação funcional - Avalia a afetação dos recursos às diferentes funções do Estado, ou seja, são as despesas distribuídas pelas grandes funções do Estado: de soberania (serviços gerais da administração pública, defesa nacional e segurança e ordem pública), funções sociais (educação, saúde, segurança e ações sociais, habitação e serviços coletivos) e funções económicas (ligadas aos setor primário, secundário e terciário);
- classificação económica - Identifica os tipos de transações através dos quais o Governo cumpre as funções do Estado e o seu efeito nos mercados financeiros, de aquisição de bens e serviços e na distribuição dos recursos. A classificação económica coloca os gastos do estado em dois grupos, são eles: despesas correntes – são compostas pelo consumo público (dividido remunerações e em outras despesas correntes), pelos gastos com encargos da dívida (juros), com subsídios e com transferências correntes; e despesas de capital são constituídas pela formação bruta de capital fixo e aquisição líquida de terrenos e pela transferência de Capital.

Segundo Franco (2008) o Orçamento Geral do Estado corresponde a uma previsão de despesas e receitas a realizar pela AP num determinado período limitado de tempo (nos termos da Lei n.º 8/2007, de 21 de setembro, o Período Orçamental inicia-se a 1 de janeiro e termina a 31 de

dezembro de cada ano). A limitação estabelecida quanto à vigência orçamental justifica-se pela impossibilidade de prever com rigor as despesas e receitas a realizar num futuro distante.

O OE é um documento fundamental para a Administração Financeira do Estado, uma vez que, é em torno dele que toda a atividade financeira se desenrola.

A Direção Geral do Orçamento (DGO) é a entidade responsável por superintender na elaboração do OE, tomando como ponto de partida as orientações de política orçamental definidas no Documento de Estratégia Orçamental. O processo da sua elaboração envolve três fases: trabalhos prévios; elaboração da proposta de orçamento e incorporação das alterações aprovadas na Assembleia da República.

Conforme apresentação da página da internet (<http://www.dgo.pt/dgo/Paginas/Missao-e-Visao.aspx>), da DGO, cabe a esta entidade não só superintender na elaboração do OE como também, na gestão e execução do Orçamento, na contabilidade pública, no controlo da legalidade, regularidade e economia da administração financeira do Estado e na elaboração das contas públicas. A DGO ocupa uma posição de importância privilegiada no âmbito do sistema de controlo interno da administração financeira do Estado, atuando ao nível do controlo estratégico, de carácter horizontal relativamente a toda a administração, contribuindo para a realização das metas traçadas nos instrumentos previsionais, designadamente no Orçamento do Estado.

O controlo e a transparência da despesa pública são fatores que devem ser cada vez mais aperfeiçoados para que se obtenha maior eficiência da gestão dos recursos públicos. A auditoria auxilia esse processo ao demonstrar todo o seu potencial de utilização das normas legais com o intuito de realizar uma gestão pública mais transparente e organizada.

2.2.1 Controlo da despesa pública

A Constituição da República Portuguesa (CRP) delimita o essencial do conteúdo e das características do OE, bem como, aspetos essenciais da sua elaboração, aprovação, execução e fiscalização (art. 105º a 107º).

Por sua vez, a Lei n.º 6/91, de 20 de fevereiro – Lei do Enquadramento Orçamental (LEO)⁴, consagra um conjunto de regras e princípios que disciplinam o OE e estabelecem os procedimentos relativos à sua elaboração e organização, discussão e aprovação, execução e alteração, bem como, o correspondente controlo. No essencial, esta Lei regula, antes de mais, os

⁴ A Lei n.º 52/2011, de 13 de Outubro, procede à sexta alteração da Lei de Enquadramento Orçamental, aprovada pela Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, e determina a apresentação da estratégia e dos procedimentos a adotar até 2015 em matéria de enquadramento orçamental.

chamados princípios e regras orçamentais: anualidade, plenitude (unidade e universalidade), equilíbrio (formal e material) e discriminação orçamental (especificação, não compensação e não consignação).

O processo orçamental, no seu conjunto, é dominado por três fases ou funções: planeamento, execução e acompanhamento e controlo.

Relativamente à fiscalização a Constituição refere no artigo 107.º que “a execução do Orçamento será fiscalizada pelo Tribunal de Contas e pela Assembleia da República, que, precedendo parecer daquele tribunal, apreciará e aprovará a Conta Geral do Estado, incluindo a da Segurança Social.”

De acordo com o número 1 e 2 do artigo 1.º, da Lei nº 98/97, de 26 de agosto - Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), “O Tribunal de Contas fiscaliza a legalidade e regularidade das receitas e das despesas públicas, aprecia a boa gestão financeira e efetivas responsabilidades por infrações financeiras.” e “tem jurisdição e poderes de controlo financeiro no âmbito da ordem jurídica portuguesa, tanto no território nacional como no estrangeiro.”

O universo de entidades sujeitas à jurisdição e controlo deste Tribunal são todas as entidades que fazem parte do Setor Público Administrativo (SPA), do Setor Público Empresarial (SPE) e todas as entidades que gerem ou utilizam dinheiros públicos (art.º. 2º da Lei nº 98/97).

Segundo explicado no documento “O Tribunal de Contas na Atualidade” da autoria do Tribunal de Contas (TC), as suas funções de fiscalização ou controlo financeiro compreendem o exercício de poderes fundamentais que podem ser apresentadas do seguinte modo:

- poderes de fiscalização prévia - verifica se os atos, contratos e outros instrumentos geradores de despesa ou representativos de responsabilidades financeiras diretas e indiretas tipificados na lei estão conformes com as leis em vigor e se os respetivos encargos têm cabimento em verba orçamental própria;
- poderes de fiscalização concomitante - acompanha a execução de atos, contratos, orçamentos, programas e projetos e, em geral, a atividade financeira desenvolvida antes do encerramento da respetiva gerência;
- poderes de fiscalização sucessiva ou a posteriori – controlo exercido após terminado o exercício ou a gerência e elaboradas as contas anuais.

A LOPTC consagra a auditoria como método privilegiado do exercício do controlo financeiro das entidades sujeitas aos seus poderes de controlo. Por essa razão, foram constituídas um conjunto de normas orientadoras que especificam os métodos e as técnicas a utilizar, bem como,

as fases a serem observadas. Desta forma garantem a sua elevada qualidade técnica e eficiência recorrendo a diversos tipos de auditoria, nomeadamente:

- auditorias financeiras;
- auditorias operacionais ou de resultados;
- auditorias integradas;
- auditorias orientadas;
- auditorias de projetos ou programas;
- auditorias de sistemas;
- auditorias ambientais.

Neste tema, controlo da despesa pública, é também essencial referenciar a DGO pois, esta entidade tem como atribuições analisar, acompanhar e controlar a execução orçamental.

Segundo consta no plano de atividades de 2012, da DGO, no acompanhamento e controlo da execução orçamental, é da sua responsabilidade realizar esforços com vista a zelar pela conformidade legal, regularidade financeira e económica e pela eficiência e eficácia da despesa dos serviços da Administração Central. Também é da sua responsabilidade, a receção e análise de informação relativa à Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro - Lei de Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA).

O controlo da execução orçamental e, em particular, da despesa pública é um elemento crítico para garantir o cumprimento das metas orçamentais do Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF), celebrado com a União Europeia (UE), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Central Europeu (BCE). Nesse âmbito, no referido plano de atividades da DGO, foram previstas um conjunto de mudanças cruciais que exigem uma monitorização próxima e resultados escrutináveis, envolvendo:

- o alargamento do perímetro de consolidação orçamental a um vasto conjunto de entidades reclassificadas, até aqui exteriores às Administrações Públicas;
- o processo de controlo orçamental passa a incidir na fase em que os compromissos de despesa são assumidos, situa-se cada vez mais ao nível do Programa Orçamental, dando prioridade à avaliação ex-ante, na perspetiva da adoção atempada de medidas corretoras;
- a disseminação integral do POCP nas AP;
- a programação orçamental plurianual, que permite enquadrar as decisões numa perspetiva de sustentabilidade;
- a disponibilização da informação, alargando o seu âmbito e melhorando a acessibilidade;
- a preparação para um novo enquadramento institucional interno e externo, à luz da Lei de Enquadramento Orçamental e do novo Tratado sobre Estabilidade, Coordenação e Governação na U.E. (Orçamento, 2012, p.1)

As novas medidas de controlo da execução orçamental, implementadas pela DGO, exigem um acompanhamento mensal sistemático das previsões de receita e de despesa para o mês n+1 para o subsetor Estado, permitindo, desta forma, identificar antecipadamente riscos no que se refere, ao cumprimento das metas intra-anuais do PAEF. Desta forma, será possível um controlo da execução orçamental mais efetivo e uma simplificação do processo orçamental, no sentido de o tornar mais eficaz e mais eficiente para o conjunto dos intervenientes.

Podemos observar na página da internet da DGO, nos serviços online de prestação de informação (<http://www.dgo.pt/servicoonline/Paginas/Prest2.aspx>), os vários recursos disponibilizados para reporte de informação permanente, mensal, trimestral e ou anual. Desta forma a DGO usufrui de informação necessária para uma melhor gestão e controlo orçamental. Alguns exemplos de prestação de informação são: “compromissos plurianuais”; “compromissos assumidos – Contas da Execução Orçamental”; “fundos disponíveis”; “plano de liquidação de pagamentos em atraso”; balancete analítico; atualização da execução física do investimento, entre outros.

Temos também como exemplo, o instrumento legal do CCP que prossegue o objetivo de introduzir um maior rigor e celeridade em matéria de contratação pública e de execução dos contratos administrativos, bem como a necessidade do controlo da despesa pública. No CCP é prevista uma maior utilização de recursos tecnológicos para centralizar a informação, torná-la mais rápida e acessível de forma a existir um maior controlo e redução de custos.

2.3 Código dos contratos públicos

As Diretivas n.ºs 2004/17/CE e 2004/18/CE, ambas do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de março, foram transpostas para a ordem jurídica interna pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, que aprovou o CCP. As novas regras do CCP traduzem o pensamento político da União Europeia com a aposta na potenciação da revolução das redes digitais para prosseguir grandes objetivos, designadamente, a desburocratização e a obtenção de maiores níveis de transparência e equidade na contratação pública, assim como, a melhoria das relações entre cidadão e Estado, patente em iniciativas sob o lema “*E-Europe*” e “*E-Government*”.

Conforme estabelecido no n.º 1 do artigo 2.º do CCP as regras da sua aplicabilidade abrangem todo o Setor Público Administrativo tradicional, ou seja, o Estado, as Regiões Autónomas, as Autarquias Locais, os Institutos Públicos, as Fundações Públicas⁵ e as Associações Públicas e

⁵ Alínea e) do n.º 1 do artigo 2.º: «(...) com exceção das previstas na Lei n.º 62/2007, de 10 de setembro;», que estabelece o regime jurídico das instituições de ensino superior, regulando designadamente a sua constituição, atribuições e organização, o funcionamento e competência dos seus órgãos e ainda a tutela e fiscalização pública do Estado sobre as mesmas, no quadro da sua autonomia.

privadas, desde que financiadas ou controladas por alguma das entidades referidas anteriormente.

Sem prejuízo das exceções⁶, todos os contratos a celebrar por uma das entidades deste setor passam a estar sujeitos às regras do CCP, independentemente do seu valor. Assim, os processos de aquisição passam a ser efetuados exclusivamente por via eletrónica, mais concretamente, em Plataformas Eletrónicas de Contratação Pública (PECP).

O CCP veio introduzir grandes alterações procedimentais na contratação pública, nomeadamente, as que se exemplificam seguidamente:

- um regime jurídico para a contratação pública - o CCP agrega o regime geral da contratação pública, concentrando a regulação de um conjunto de matérias que se encontrava dispersa;
- uniformização e redução do número de procedimentos pré-contratuais - o CCP uniformiza e condensa os procedimentos pré-contratuais, reconduzindo-os a cinco tipos: ajuste direto, concurso público, concurso limitado por prévia qualificação, procedimento de negociação e diálogo concorrencial;
- desmaterialização da contratação pública - o CCP prevê que a contratação pública deve ser totalmente desmaterializada: desde a decisão de contratar, até que o contrato é celebrado, devem ser utilizados meios totalmente eletrónicos. A eliminação do ato público para a abertura de propostas e candidaturas surge como corolário da desmaterialização dos procedimentos;
- elevação dos valores máximos de contratação por ajuste direto - O CCP eleva os valores máximos até aos quais um contrato público pode ser celebrado por ajuste direto;
- aposta no desenvolvimento científico e tecnológico - O CCP adapta os procedimentos administrativos nas instituições científicas e nas instituições de ensino superior, possibilitando que as atividades de investigação nacionais ou internacionais ou de acordos internacionais de cooperação científica, sejam desenvolvidas de forma regular e, sobretudo, adequada ao próprio processo científico e aos seus objetivos. (conforme consta da página da internet <http://www.base.gov.pt/base2/html/codigo/alteracoes.shtml>).

2.4 Plataformas eletrónicas para contratação pública

As plataformas eletrónicas para contratação pública constituem uma infraestrutura informática que serve de suporte aos procedimentos de contratação pública, desenrolando-se as várias fases sob o comando direto da entidade adjudicante e dos interessados ou concorrentes.

⁶ Previstas nos artigos 4.º, 5.º e 6.º do CCP

A prática da contratação pública eletrónica, em Portugal, teve os seus inícios em 2002, esta prática foi inicialmente testada em projetos-piloto promovidos na sequência da publicação do DL n.º 104/2002, de 12 de abril⁷.

No âmbito da “Qualidade e Eficiência dos Serviços Públicos”, em 2003, foi traçado um Plano de Ação para o Governo Eletrónico, desenvolvido pela Unidade de Missão, Inovação e Conhecimento (UMIC), que tinha como objetivos definir a estratégia nacional para o Governo Eletrónico e apresentar ações e projetos calendarizados e agrupados em eixos de atuação. Um dos eixos de atuação era a “Gestão Eficiente de Compras”, onde se pretendia a utilização de meios eletrónicos para o processo aquisitivo público (compras eletrónicas) com a perspetiva de gerar poupanças estruturais e ganhos de eficiência nas compras do Estado, aumentar a transparência e a qualidade de serviço prestado pelo Estado, assim como facilitar e alargar o acesso das empresas às compras públicas qualquer que fosse a sua dimensão. Subjacente ao eixo das compras eletrónicas, encontravam-se dois grandes objetivos:

- dinamização das compras públicas eletrónicas na AP que contribuiria diretamente para a redução de custos, o aumento da produtividade e o incremento significativo da transparência nos processos de aquisição;
- generalização das compras eletrónicas no tecido empresarial português (com particular enfoque nas Pequenas e Médias Empresas (PME)) através da eliminação de barreiras de adoção e de dinamização de redes de valor em setores chave da Economia Nacional, com o objetivo de aumentar a sua eficiência e a sua competitividade no contexto europeu. (UMIC, 2003, p.48)

Ainda neste plano e neste eixo, foram definidas as seguintes prioridades de atuação:

- 1ª prioridade: “definir a estratégia, objetivos e monitorização” - necessidade de monitorizar o desempenho das compras eletrónicas nacionais, de modo a sustentar a tomada de decisões estratégicas e operacionais;
- 2ª prioridade: “implementar compras públicas eletrónicas” - com a simplificação do processo de compras, otimização de estruturas, desenvolvimento de competências, adoção tecnológica e gestão da mudança;
- 3ª prioridade: “implementar compras eletrónicas no tecido empresarial” – com a gestão do conhecimento e comunicação/sensibilização;
- 4ª prioridade: “criar condições de base para a generalização das compras eletrónicas” – com a adequação da legislação e estruturação de incentivos.

⁷ Estabelece medidas para que os organismos da Administração Pública Portuguesa possam adquirir bens por via eletrónica. Foi revogado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro.

Foi, no entanto, com a publicação do CCP, em 2008, que o Governo veio promover a mudança de paradigma da contratação pública eletrónica, assente em sistemas tradicionais baseados em papel, para sistemas baseados nas novas TIC. Este código veio introduzir uma adequada participação procedimental através de meios eletrónicos, o que obriga, entre outras coisas, à utilização de tecnologias alternativas ao papel e ao lápis, fundando a transparência da comunicação na utilização de novas vias de comunicação digital. Desta forma, pode ainda assegurar-se um importante encurtamento dos prazos procedimentais, tanto reais quanto legais.

O DL n.º 143-A/2008, de 25 de julho, veio estabelecer os princípios e regras gerais a que devem obedecer as comunicações, trocas e arquivo de dados e informações, previstos no CCP, em particular, a disponibilização das peças do procedimento, bem como o envio e receção dos documentos que constituem as candidaturas, as propostas e as soluções. O referido DL é balizado não só pelos princípios e normas constantes nas diretivas comunitárias 2004/17/CE e 2004/18/CE, mas também, pela adoção de formas e meios eletrónicos suportados pelas tecnologias disponíveis e acessíveis no mercado. As diretivas comunitárias pretendem estimular a progressiva implementação da contratação eletrónica, constituindo um quadro coerente para realizar a contratação pública por via eletrónica, de forma aberta, transparente e não discriminatória.

A concretização destas apostas baseiam-se na utilização de plataformas eletrónicas adaptadas às exigências do CCP e correspondentes funcionalidades. O DL n.º 223/2009, de 11 de setembro, fixa como data limite para utilização de suporte de papel a apresentação de propostas ou candidaturas em procedimentos de contratação pública, 31 outubro de 2009.

O artigo 4.º do CCP previa a publicação de uma portaria com os requisitos e condições de utilização de plataformas eletrónicas, sendo, por essa razão, publicada a Portaria n.º 701-G/2008, de 29 de julho, com as regras de funcionamento das plataformas eletrónicas utilizadas pelas entidades adjudicantes, as obrigações a que as mesmas se encontram sujeitas, bem como as condições de interligação com o Portal dos Contratos Públicos⁸.

A criação do Portal dos Contratos Públicos na internet prevê a agregação de informação sobre a contratação pública, assim como, informação sobre todos os contratos celebrados ao abrigo do CCP. Para esse efeito, foi criado o BASE⁹ (www.base.gov.pt), cuja gestão é assegurada pelo Instituto da Construção e do Imobiliário (InCI), assumindo funções como:

⁸ Para os efeitos do disposto no artigo 465.º do Código dos Contratos Públicos

⁹ Criada pela Portaria n.º 701-F/2008 que regula a constituição, funcionamento e gestão do portal único da Internet dedicado aos contratos públicos (Portal dos Contratos Públicos), a que se refere o n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro.

- centralização da informação mais importante sobre os contratos públicos celebrados;
- publicitação, entre outros, do lançamento de concursos e de outros procedimentos de contratação, a celebração de contratos e eventuais sanções aplicadas por infrações ao CCP;
- divulgação de conteúdos técnicos e legislação relevante;
- aproxima as instituições do cidadão, na medida em que estimula a observação e o conhecimento da despesa pública efetuada. (página da internet, <http://www.base.gov.pt/base2/html/portal/base.shtml>).

A supervisão da atividade das plataformas eletrónicas foi atribuída ao Centro de Gestão da Rede Informática do Governo (CEGER) pelo Despacho nº 32639-A/2008, de 26 de Dezembro. O CEGER concede certificação às entidades que prestam serviços de plataformas eletrónicas após apreciação de um documento de conformidade, elaborado por um auditor de segurança, que ateste a conformidade da plataforma eletrónica de acordo com as condições e os requisitos tecnológicos exigidos.

Em setembro de 2012, de acordo com informação disponibilizada no portal BASE (<http://www.base.gov.pt/base2/html/plataformas/plataformascertificadas.shtml>), as entidades certificadas pelo CEGER que prestam serviços de plataformas eletrónicas para compras públicas eram:

Plataforma eletrónica certificadas pela CEGER

	Academia de Informática Brava, Engenharia de Sistemas, Lda. acinGov
	ano - Sistemas de Informática e Serviços, Lda. anoGov
	Central-E-Informação e Comércio Eletrónico, S.A. comprasgov.forumb2b.com
	Construlink - Tecnologias de Informação, S.A. Plataforma de Compras Públicas
	Miroma – Serviços e Gestão de Participações, Lda. Plataforma Eletrónica de Contratação Pública - ComprasPT
	Saphety Level - Trusted Services, S.A. SaphetyGov
	Vortal, Comércio Eletrónico Consultadoria e Multimédia, S.A. VortalGov VortalHealth

A utilização das plataformas eletrónicas permite suportar todos os procedimentos aquisitivos públicos, desde o ajuste direto ao concurso público para todo o tipo de bens, serviços e empreitadas, nos termos e dentro dos limites previamente estabelecidos. Cada entidade gestora da plataforma eletrónica tem a responsabilidade da condução técnica do sistema e das aplicações informáticas necessárias ao bom funcionamento das formalidades eletrónicas relativa aos procedimentos de formação dos contratos públicos. As principais funções sustentadas pelas plataformas eletrónicas, que se encontram publicadas no portal BASE são:

- receção de propostas, de candidaturas e de soluções;
 - abertura de propostas e candidaturas, e disponibilização de informação aos concorrentes;
 - avaliação de propostas segundo critérios qualitativos e quantitativos;
 - caracterização do procedimento e agregação das suas peças que o constituem;
 - publicação do procedimento ou envio de convite, dando a conhecer o seu conteúdo a todos os interessados;
 - disponibilização das peças do procedimento para consulta;
 - receção de pedidos de esclarecimentos;
 - envio de respostas a esclarecimentos e retificação das peças do procedimento.
- (<http://www.base.gov.pt/base2/html/plataformas/oquesao.shtml>)

As plataformas eletrónicas são, deste modo, meios eletrónicos compostos por um conjunto de meios, serviços e aplicações informáticas necessárias ao funcionamento dos procedimentos prévios à adjudicação de um contrato público, servindo de suporte aos procedimentos de contratação pública e assumindo-se como uma base automática detentora de uma série de aplicações informáticas, disponibilizadas aos utilizadores, permitindo que os procedimentos pré-contratuais se desenvolvam totalmente por via eletrónica.

2.5 Sistemas de informação e controlo da despesa pública

Ao longo do tempo os vários Governos foram desenvolvendo novos organismos e novas repartições de serviços, apoiados por uma estrutura vertical, procedendo à recolha de papéis de forma dispersa propiciando uma administração centralizada e difícil de gerir. Com o objetivo de dinamizar esses serviços é crucial ter como apoio as TIC e a eficaz utilização dos SI, como impulsionadores de uma transformação organizacional.

As tecnologias por si só não transformam maus procedimentos em bons procedimentos, isto é, o êxito depende também das pessoas que dão às tecnologias o impulso e a inovação que os organismos necessitam, ou seja, a tecnologia não é portanto a solução, é apenas parte dela.

As pessoas procuram nos dias de hoje uma melhor prestação dos serviços públicos, por parte do Estado, efetuada com rigor e transparência assim como uma diminuição da carga tributária,

levando a que os gestores públicos se preocupem cada vez mais em transmitir maior rigor e transparência à sua atividade no respeito pelos valores da economia, da eficiência e da eficácia na prestação dos seus serviços.

Os SI podem ser um importante elemento no controlo da despesa pública, na medida em que, possibilitam reduzir a burocratização de procedimentos existentes na AP com o intuito de aperfeiçoar o cumprimento das obrigações legais das organizações, de forma apropriada, através da transmissão de informação por via digital.

Numa sociedade em que a informação é primordial, o Governo cada vez mais deve apostar nas redes e no acesso fácil a todos os intervenientes, em qualquer lugar e a qualquer hora, desenvolvendo deste modo condições de universalidade e democraticidade, através da prestação de serviços de forma integrada em múltiplos canais de forma autónoma ou intermediada por funcionários públicos capazes de servir como mediadores entre os serviços eletrónicos e os cidadãos mais excluídos das oportunidades do mundo digital.

A Gestão da Informação prende-se com os esforços organizacionais relacionados com o valor, o custo, a qualidade, a utilização, a origem, a segurança, a propriedade, a distribuição, a fiabilidade, a adequação, e a pertinência da informação como suporte da missão e dos objetivos das organizações. Numa perspetiva de Governo Digital, a Gestão da Informação é da maior importância para integrar esforços que geralmente são pensados isoladamente, sem o enquadramento que lhes permita coordenar, gerir e antecipar a complexidade do relacionamento entre as diversas entidades envolvidas, sejam elas individuais ou coletivas. (Gouveia, 2003, p. 157).

Segundo a Quidgest - Consultores de Gestão Lda., com as constantes mudanças culturais e económicas e a aplicação de novas práticas de gestão, nos organismos mais dinâmicos da AP espera-se que os SI:

- permitam a gestão integrada e autónoma dos quadros de pessoal;
- criem novas dinâmicas de gestão por objetivos e de relacionamento com os funcionários;
- garantam o controlo rigoroso do cumprimento da legislação em vigor;
- otimizem a utilização das competências profissionais disponíveis;
- aumentem a produtividade individual e o desempenho global da instituição;
- meçam os resultados do processo de melhoria contínua e saibam demonstrá-los (<http://www.quidgest.pt/documentos/QuidNews2.pdf>).

De modo a facilitar os processos da AP e assim controlar de forma mais eficiente a despesa, o Estado empenha-se cada vez mais numa administração eletrónica (e-Government) com o intuito de elevar os padrões de competitividade, crescimento económico e qualidade de vida em Portugal. Pretende-se com o apoio dos SI auxiliar o quotidiano dos cidadãos e dos agentes económicos, tornando a interação entre ambos mais proveitosa e transparente.

Segundo Alves e Moreira (2004) o Governo Eletrónico engloba o recurso às TIC e aos SI para a obtenção de ganhos de eficiência e eficácia nos vários níveis do Estado e da Administração Pública, quer no plano das relações internas *Government2Government* (G2G), quer no das relações externas (*Government2Business* (G2B) e *Government2Citizens* (G2C), assim como, o modo de facultar serviços públicos menos burocratizados e mais centrados nos cidadãos através da modernização das estruturas de governação.

Segundo UMIC (2003) a visão do e-Gov para Portugal consiste em colocar o setor público entre os melhores prestadores de serviços do País, garantindo serviços públicos de qualidade, transparentes e eficientes, suportados por soluções tecnológicas racionalizadas.

Existem alguns projetos que se destacam em Portugal, com a finalidade de promover uma despesa pública mais controlada. São exemplos disso, o Portal do Cidadão, o Programa Nacional de Compras Eletrónicas, o acesso a artigos científicos através da Biblioteca do Conhecimento On-line, o acesso ao Diário da República, o projeto piloto de voto eletrónico, o lançamento dos campos virtuais no Ensino Superior, etc.

A UMIC (2003) refere que o Portal do Cidadão (<http://www.portaldocidadao.pt>) permite que os cidadãos acessem aos serviços públicos em qualquer momento, em qualquer lugar, de forma simples e segura, permite acessos através de SMS e WAP e tem por objetivos: colocar os serviços públicos próximos do cidadão, tornando a AP mais eficiente e mais transparente.

Relacionado com a administração central e local, o projeto das Compras Públicas Eletrónicas tem por objetivo a racionalização dos custos e o aumento da transparência e da eficiência no setor público, possibilitando a participação de grandes e pequenas empresas no mercado de compras públicas (UMIC, 2003).

Implementar novas formas de utilizar a informação altera o conceito que se tinha antigamente de se lidar com a mesma: os originais de papel passam a ser bits, as faturas passam a ser eletrónicas, as assinaturas passam a ser digitais, os relatórios deixam ser impressos para serem guardados fisicamente em minúsculos dispositivos magnéticos ou óticos, a informação passa a ser transmitida através de rápidas redes de computadores e até as reuniões são feitas com recurso à videoconferência.

Para Fountain (2001), a tradicional tensão entre a tomada de decisão a nível central, regional ou local pode ser diminuída pelo aparecimento do governo eletrónico, isto é, em muitas áreas é imprescindível algum grau de controlo central, no entanto, devido ao excessivo centralismo, existe uma obstrução ao desenvolvimento de capacidades de resposta que impõe elevados custos

de monitorização e coordenação, assim como atrasos consideráveis no funcionamento das burocracias e prejuízos para os cidadãos.

Segundo Alves e Moreira (2004) a utilização das TIC associadas aos SI vieram possibilitar que dados recolhidos a nível local pudessem ser facilmente transferidos, processados e armazenados a nível central, o que reduz em grande medida o espaço físico e o pessoal necessário para tratar desse tipo de tarefas. Por outro lado, toda a informação processada e armazenada centralmente pode também ser mais facilmente utilizada a nível local e regional, o que permite a transferência de mais competências e um grau acrescido de descentralização das decisões e das políticas em muitas áreas.

Os mesmos autores referem que o desafio prático consiste, assim, em estruturar os vários departamentos e serviços de forma a tirar partido dos benefícios do conhecimento local de forma conjugada com o uso de sistemas centralizados de processamento e armazenamento da informação, que permitem evitar redundâncias e melhorar a qualidade quer das políticas quer das decisões operacionais.

É por todas estas razões evidente o esforço, o empenho e o investimento realizado na AP no intuito de melhorar a prestação dos seus serviços, com recurso às TIC, melhorando desta forma a divulgação de informação quer interna quer externa. No que se refere ao controlo da despesa pública estas medidas têm-se revelado de extrema importância pois, com SI atualizados o Estado tem maior capacidade de gestão e controlo da despesa pública.

2.6 Impactos da contratação pública eletrónica

Verificamos que após implementação do CCP, existiu preocupação em observar e analisar a evolução da implementação desse novo código e das plataformas eletrónicas em entidades adjudicantes e adjudicatárias. Assim, a pedido do Instituto da Construção Imobiliária – InCI, foram desenvolvidos dois estudos, ambos realizados por Tavares *et al.* (2009, 2011), com as características descritas abaixo.

Primeiro estudo, “Estudo dos Impactos Tecnológicos da Contratação Pública Eletrónica”, ocorreu em setembro de 2009, altura em que a maioria das entidades encontravam-se em fase de escolha e de contratação de uma plataforma eletrónica. Este estudo, incidia sobre a necessidade de se observar como estava a ser encarada a mudança e os impactos gerados pela adoção de contratação pública por via eletrónica que seria obrigatório a 1 de novembro de 2009. Foram inquiridas 1200 entidades adjudicantes e 200 fornecedores. Dos resultados obtidos verificou-se que as entidades encontravam-se em mudança e sem dificuldades.

Segundo estudo, “Inquérito Nacional sobre a Contratação Pública Eletrónica: Relatório Final”, teve como objetivo a análise dos impactos da Contratação Pública Eletrónica nas entidades adjudicantes e adjudicatárias. Para esse efeito, foi realizado um inquérito, após um ano de vigência da contratação eletrónica, a fim de serem respondidas questões como:

- Como estão a reagir as entidades adjudicantes e adjudicatárias ao novo sistema de CPE?
- Confirmam-se os resultados deste primeiro ano de funcionamento os benefícios sempre reconhecidos na literatura sobre a webização do sistema de compras públicas: menores custos, maior rapidez, maior transparência, diminuição da burocracia, maior valia global das propostas?
- Que dificuldades encontram as entidades adjudicantes e adjudicatárias na utilização do novo sistema? Necessitarão de fazer novos investimentos em tecnologia, formação e reorganização dos serviços? E como estarão as PME, fornecedoras do Estado, reagindo a esta mudança?
- Que opinião tem sobre os Acordos-Quadro como instrumento de racionalização das aquisições públicas?
- Que críticas e sugestões fazem as entidades para melhoria do novo Sistema de Contratação Pública Eletrotécnica?

Na primeira fase deste estudo foram realizadas quatro entrevistas a PME, em agosto de 2010 e, na segunda fase, foram inquiridas, em outubro e novembro de 2010, por meio de um inquérito online, cerca de três mil entidades adjudicantes e dois mil possíveis adjudicatários. Quanto aos resultados obtidos das PME, apurou-se que, na sua maioria, não tiveram que fazer, nem pensam fazer, investimentos em tecnologias, formação e contratações de pessoal. Impera o reconhecimento dos impactos positivos e que estes estão de acordo com os que os estudos teóricos apontam para as vantagens de adoção da CPE. Relativamente às conclusões da segunda fase do estudo constatou-se que a maioria das entidades adjudicantes e adjudicatárias reconhecem impactos positivos quanto à transparência dos processos, quanto a valia global das propostas e quanto a uma mais livre e justa concorrência. Nos impactos sobre o tempo, as opiniões encontram-se divididas. A nível de problemas sentidos, ambas as entidades referem problemas relacionados ao sistema eletrónico de Contratação Pública (plataformas, assinaturas eletrónicas, selos, etc), embora as entidades adjudicatárias o refiram em maior percentagem.

Capítulo 3 - Metodologia de investigação

3.1 *Identificação e declaração do problema*

O caso de estudo da presente dissertação apresenta-se como “Código dos Contratos Públicos e Plataformas Eletrónicas de Contratação Pública”.

Inserido no processo geral de Modernização Administrativa, encontra-se a publicação do novo CCP, pelo DL 18/2008, de 29 de janeiro. Este instrumento legal veio introduzir novas medidas no sentido de:

- aumentar a simplificação de procedimentos;
- promover a desmaterialização de processos a favor da transparência e da eficácia;
- reforçar a imparcialidade e a responsabilização das entidades adjudicantes;
- favorecer a concorrência.

Este novo sistema de modernização das compras públicas, enfatizando o investimento nas TIC, tem um papel importante na AP pois, apresenta um conjunto de vantagens em frentes diversas, nomeadamente: na racionalização dos procedimentos, nos ganhos de eficiência e redução de custos, na transparência, na otimização de processos e rapidez de decisão. É pretendida uma total desmaterialização de procedimentos deixando de parte o sistema baseado em papel.

O DL 143-A/2008, de 25 de julho, que veio estabelecer princípios e regras gerais, previstos no CCP, a que devem obedecer as comunicações, trocas e arquivo de dados e informações e a Portaria nº 701-G/2008, de 29 de julho, define regras, técnicas e requisitos e ainda condições a que deve obedecer a utilização das plataformas eletrónicas.

Na revisão da literatura não identificámos estudos que tenham avaliado a desmaterialização dos processos no setor particular da Administração Local (Municípios) na perspetiva dos adjudicatários. Entendemos que este estudo se revela importante porque, tal como afirmam Carvalho *et al.* (2012) as Autarquias locais visam a prossecução de interesses próprios da população residente na circunscrição concelhia mediante órgãos representativos por ela eleitos. Segundo os mesmos autores, referem também que ao longo do tempo os municípios adquiriram uma grande importância histórica, política, económica, administrativa, financeira e jurista, no contexto das decisões públicas locais. Atualmente, os municípios possuem uma considerável notoriedade que sucedeu da crescente transferência de atribuições e competências em áreas como (artigo 13.º da Lei 159/99, de 14 de setembro):

Áreas de intervenção dos municípios	
Equipamento rural e urbano	Habitação
Energia	Proteção civil
Transportes e comunicações	Ambiente e saneamento básico
Educação	Defesa do consumidor
Património, cultura e ciência	Promoção do desenvolvimento
Tempos livres e desporto	Ordenamento do território e urbanismo
Saúde	Polícia municipal
Ação social	Cooperação externa

Tabela 2 - Áreas de intervenção dos municípios

Para além disso, pensamos ser mais adequado e oportuno um estudo numa fase de maior maturidade e vigência do CCP porque origina, do nosso ponto de vista, maior experiência dos profissionais da área e, portanto, opiniões mais concretas.

Assim, colocámos o seguinte problema:

Com a implementação do CCP, quais os impactos da desmaterialização dos processos no controlo e na redução de despesas, nas Autarquias?

Face ao problema colocado é nosso objetivo responder às seguintes questões de investigação.

- Passados quatro anos de vigência do CCP, qual a opinião dos utilizadores destes serviços no âmbito da implementação das regras aplicadas?
- Quais as alterações/modificações verificadas nas autarquias a nível de reestruturação dos recursos humanos e na aquisição de equipamento informático?
- Como se encontra atualmente a desmaterialização dos processos aquisitivos?
- Haverá uma desmaterialização total desses processos nas entidades adjudicatárias?
- Tendo o CCP como intuito particular a redução de custos, terá existido uma efetivamente redução?

3.2 Definição da amostra

A população inquirida abrange a totalidade dos municípios portugueses, dos quais 278 se situam no Continente, 19 na Região Autónoma dos Açores e 11 na Região Autónoma da Madeira.

Para obtermos alguma confiança na realização do presente estudo foi necessário o cálculo da amostra mínima (número de respostas que teríamos que obter para que as conclusões do estudo

possam, com um dado grau de confiança, ser generalizadas para a população). Para o referido cálculo utilizamos o *Software EpiInfo* 7¹⁰.

A utilização do método estratificado tem que ver com o facto da dimensão das autarquias variar entre pequenas, médias e grandes. Seguindo a classificação de Carvalho *et al.* (2012), os municípios podem ser categorizados em três categorias distintas tendo em atenção a sua dimensão quanto ao número de habitantes:

- pequenos - com população menor ou igual a 20.000 habitantes;
- médios - com população maior que 20.000 habitantes e menor ou igual a 100.000 habitantes;
- grandes - com população maior que 100.000 habitantes.

Na tabela 3 resumimos o número de municípios e a percentagem que representam na população para cada uma das categorias referidas atrás.

Categorias dimensionais	Freq.	%
Pequeno - até 20.000 habitantes	179	58,12%
Médio - entre 20.000 e 100.000 habitantes	106	34,42%
Grande - mais de 100.000 habitantes	23	7,47%
Total	308	100%

Tabela 3 - Número de municípios por categoria dimensional

A escolha do setor autárquico deve-se ao facto de as autarquias partilharem entre si, um conjunto de características comuns e de pertencerem a um setor de atividade com diversas áreas de intervenção e, consequentemente, com um número significativo de aquisições e prestações de serviço.

Assim, de acordo com os resultados obtidos a partir da utilização do *software EpiInfo*, para um nível de confiança de 95% ("*confidence level of 95%*"), a amostra mínima é de 73 autarquias (Figura 2).

¹⁰ O *EpiInfo* é um *software* criado pelo *Center of Disease Control* dos EUA em 1985. Este *software* teve como objetivo apoiar investigadores e gestores de bases de dados na área da saúde. Entre outras funcionalidades do programa, permite efetuar cálculos da dimensão de uma amostra a selecionar aleatoriamente.

StatCalc - Sample Size and Power

Population survey or descriptive study
For simple random sampling, leave design effect and clusters equal to 1.

Population size: 308

Expected frequency: 50 %

Confidence limits: 10 %

Design effect: 1

Clusters: 1

Confidence Level	Cluster Size	Total Sample
80%	36	36
90%	55	55
95%	73	73
97%	85	85
99%	108	108
99.9%	144	144
99.99%	170	170

Figura 2 - *Software EpiInfo*: cálculo da amostra mínima

Tendo em conta os vários estratos da população (municípios pequenos, médios e grandes) e com base no cálculo da amostra mínima (73), apresentamos na Tabela 4 o número de respostas que devemos obter por cada estrato.

Estratos	Freq. por estratos	Peso	Freq. da amostra mínima por estrato	Peso
Pequenos	179	58%	42	58%
Médios	106	34%	25	34%
Grandes	23	8%	6	8%
Total	308	100%	73	100%

Tabela 4 - Frequência e peso dos vários estratos da amostra mínima

3.3 Metodologia de investigação

A metodologia utilizada para o estudo apresentado baseou-se, inicialmente, na análise do quadro legal da contratação pública atual. Teve como enfoque particular o DL n.º 18/2008, de 29 de janeiro, que aprovou o novo CCP, o DL n.º 143-A/2008, de 25 de julho, que estabelece os princípios e regras gerais a que devem obedecer as comunicações, trocas e arquivo de dados e informações, previstos no CCP e a Portaria n.º 701-G/2008, de 29 de julho, que define um conjunto de regras, técnicas e requisitos e condições a que deve obedecer a utilização das plataformas eletrónicas na fase de formação dos contratos públicos, estabelecendo regras de funcionamento. Foram realizadas também pesquisas diversas relacionadas com o tema, nomeadamente, diplomas legais, estudos, dissertações, publicações, artigos de imprensa e sítio da Internet.

Para a recolha e análise de informação necessária à nossa investigação optamos pela realização de um inquérito dirigido à população total dos municípios portugueses. Os objetivos propostos para o desenvolvimento deste estudo, identificados no ponto 1.2.1, foram a linha orientadora para a elaboração do inquérito.

Até que o inquérito atingisse a forma final surgiram várias versões com diversas alterações nas questões, nas respostas e no *layout*. Algumas das alterações resultaram da opinião de cinco pessoas¹¹ com experiência profissional na área da contratação pública, às quais, foi solicitada a “validação” do inquérito. Segundo os “avaliadores”, algumas das respostas de escolha múltipla apresentavam alguma proximidade no seu contexto, por isso, foi sugerida a sua eliminação e reformulação, no sentido de se apresentarem de uma forma mais eficiente, simples e direta. Algumas das sugestões foram totalmente aceites outras analisadas e alteradas originando, por fim, a versão final do inquérito.

O inquérito, apresentado no anexo I, é composto por 26 questões e divididas pelos seguintes grupos:

- Grupo I – Recursos Humanos (RH) a desempenhar tarefas na área da contratação pública;
- Grupo II – Formação;
- Grupo III – Tipo de Procedimentos Concursais Adjudicados pela Autarquia;
- Grupo IV – Plataformas Eletrónicas de Contratação Pública (PECP);
- Grupo V – Custos;
- Grupo VI – Desmaterialização de Processos.

Quanto à escala optámos por uma de 5 pontos que permite maior exatidão nas respostas dadas pelos inqueridos, permitindo uma perceção mais fiável da realidade.

Paralelamente à elaboração do inquérito pesquisaram-se e testaram-se algumas plataformas possíveis para a publicação do inquérito. Optou-se pela *SurveyMonkey* no sítio na Internet www.surveymonkey.com. Este serviço distinguiu-se pela possibilidade de criar inquéritos mais elaborados indo de encontro às necessidades do estudo.

Quanto à informação dos contactos dos 308 municípios foi obtida a partir do Portal Autárquico: <https://appls.portalautarquico.pt/portalautarquico//Section.aspx?SubFolderPath=\\Root\\Contents\\PortalAutarquico\\CentroDocumentacao\\Downloads>.

¹¹ Identificação dos cinco elementos que “validaram” o inquérito: Dr. Joaquim Afonso, Instituto de Informática, IP; Dr.^a Helena Cardoso, Divisão de Gestão Financeira e Patrimonial da Direção-Geral das Artes; Dr.^a Magda Magalhães, Instituto de Informática, IP; Dr.^a Vera Guedes, Câmara Municipal de Aveiro; Dr. Ricardo Torrão, Câmara Municipal de Aveiro

O período de abertura do inquérito ocorreu entre o dia 25 de junho e 28 de agosto. Ao longo desse período foram enviadas não só mensagens a reforçar o pedido de preenchimento (por meio da plataforma *SurveyMonkey*, por e-mail pessoal da Universidade de Aveiro) mas também foram feitos alguns telefonemas, a fim de se obter o maior número de respostas no menor espaço de tempo possível. Quando demos por encerrado o processo de recolha de resposta ao inquérito tinha sido obtido o conjunto de respostas categorizadas conforme apresentado na Tabela 5 e no Gráfico 1.

Distritos	Inquéritos respondidos	
	Parcialmente	Totalmente
Aveiro	5	4
Beja	5	4
Braga	3	5
Bragança	0	0
Castelo Branco	4	0
Coimbra	1	2
Évora	0	5
Faro	1	5
Guarda	2	4
Leiria	4	4
Lisboa	3	4
Portalegre	2	3
Porto	4	5
Santarém	5	8
Setúbal	2	3
Viana do Castelo	0	3
Vila Real	1	5
Viseu	2	10
Açores	3	3
Madeira	3	3
Total	50	80
Total Geral	130	

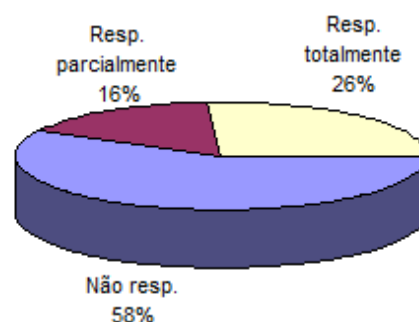


Gráfico 1 – Percentagem de inquéritos respondidos e não respondidos

Tabela 5 - Participação das autarquias no inquérito por distrito

Conforme consta na Tabela 5 e no Gráfico 1 o total de participações atingiu as 130 autarquias o que corresponde a uma percentagem total de 42% do total da população inquirida. No entanto, das 130 participações 50 não responderam à totalidade das questões colocadas no inquérito. Desse modo fazem parte da nossa análise apenas os 80 inquéritos respondidos na totalidade o que corresponde a uma percentagem de participações da totalidade da população inquirida.

O número de respostas analisadas ultrapassa a amostra mínima pretendida (73), pelo que, poderemos proceder à generalização para a população, uma vez que, era nosso objetivo fazer a

análise por estrato, em função da dimensão do município. A Tabela 6 mostra a distribuição da amostra por estrato.

Estratos	População	Amostra mínima	Amostra recolhida para análise
Pequenos	179	42	43
Médios	106	25	28
Grandes	23	6	9
Total	308	73	80

Tabela 6 - Amostra mínima vs amostra recolhida

Capítulo 4 - Análise dos dados recolhidos

4.1 Características gerais

Tal como mostra a Tabela 7, verificou-se que as autarquias dos distritos de Viseu e de Santarém foram os mais participativos com 10 e 8 participações, respetivamente. Em contrapartida, não foi obtida qualquer resposta das autarquias de Bragança e de Castelo Branco.

Quanto ao peso da participação, por estrato populacional, verifica-se que a maior taxa de participação de autarquias grandes é verificada nos distritos de Braga, Lisboa e Santarém, com 22% de participação. De seguida, verifica-se uma percentagem de participação 18% (autarquias pequenas) e de 19% (autarquias médias), que corresponde à Autarquia de Viseu e de Santarém, respetivamente.

Distrito	Pequenos		Médios		Grandes		Total	
	Freq.	Peso %	Freq.	Peso %	Freq.	Peso %	Freq.	Peso %
Aveiro	2	5%	1	4%	1	11%	4	5%
Beja	4	9%	0	0%	0	0%	4	5%
Braga	1	2%	2	7%	2	22%	5	6%
Bragança	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Castelo Branco	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Coimbra	0	0%	1	4%	1	11%	2	3%
Évora	4	9%	1	4%	0	0%	5	6%
Faro	2	5%	3	11%	0	0%	5	6%
Guarda	3	7%	1	4%	0	0%	4	5%
Leiria	2	5%	2	7%	0	0%	4	5%
Lisboa	1	2%	1	4%	2	22%	4	5%
Portalegre	3	7%	0	0%	0	0%	3	4%
Porto	0	0%	3	11%	2	22%	5	6%
Santarém	3	7%	5	18%	0	0%	8	10%
Setúbal	0	0%	2	7%	1	11%	3	4%
Viana do Castelo	2	5%	1	4%	0	0%	3	4%
Vila Real	4	9%	1	4%	0	0%	5	6%
Viseu	8	19%	2	7%	0	0%	10	13%
Açores	3	7%	0	0%	0	0%	3	4%
Madeira	1	2%	2	7%	0	0%	3	4%
Total Geral	43	100%	28	100%	9	100%	80	100%

Tabela 7 – Distribuição amostral das autarquias por distrito e estrato

4.2 Análise estatística dos dados

A primeira questão do inquérito prende-se com a identificação da Autarquia pois, desta forma, permite-nos uma clara identificação das mesmas e a questão seguinte solicita a identificação do cargo/posição que o respondente exerce na Autarquia.

Verificamos que o preenchimento do inquérito foi efetuado por elementos que exercem as diversas categorias profissionais, ou seja, Gestores/Diretores (30%), Técnico Superior (49%) e Assistentes Técnicos (21%). Conforme consta na Tabela 8, é no cargo intermédio - Técnico Superior – que se verifica a maior percentagem de respostas, no total de 49%.

	Freq.	%
Gestor / Director	24	30%
Técnico Superior	39	49%
Assistente Técnico	17	21%
Total	80	100%

Tabela 8 - Identificação do cargo dos respondentes

As diferenças de cargos/posições dos diversos elementos poderá, de alguma forma, ter influenciado as respostas obtidas nos inquéritos, visto que, a perceção do processo e o conhecimento da sua implementação poderá apresentar variações de acordo com o posto que ocupa dentro da Autarquia.

4.2.1 Grupo I – “Recursos Humanos (RH) a desempenhar tarefas na área da contratação pública”

4.2.1.1 Observação dos dados recolhidos (Grupo I)

Nem todas as entidades públicas usufruem de condições (estruturais, humanas, económicas) para a existência de um departamento exclusivo de contratação pública e, consequentemente, alguns colaboradores desempenham, cumulativamente, outras tarefas para além das inerentes aos contratos públicos, nomeadamente, contabilidade, ou outras. Nesse sentido, o objetivo deste grupo de questões prende-se em saber, por um lado, qual a tipificação dos RH afetos à contratação pública e, por outro lado, saber se houve necessidade de reestruturação do pessoal a desempenhar funções nessa área, face às novas exigências do CCP. As questões 3, 4, 5 e 6 solicitam informação para esclarecimento desses constrangimentos, conforme se descreve abaixo.

Relativamente ao número de colaboradores internos (questão 3) foi referido por 24% dos inquiridos que não existem colaboradores internos a desempenhar tarefas exclusivas à

contratação pública e os restantes inquiridos (76%), afirmam existir mais que um elemento. Por outro lado, 90% dos inquiridos referiram existir mais de 1 elemento a desempenhar outras tarefas para além das inerentes à contratação pública e apenas 10% refere não existir qualquer elemento (vide Tabela 9).

Q. 3 - Indique o número de colaboradores internos	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	>10	Total
A desempenhar tarefas exclusivas à contratação pública	24%	10%	16%	15%	11%	3%	3%	1%	5%	0%	3%	10%	100%
A desempenhar outras tarefas para além das inerentes à contratação pública	10%	14%	13%	15%	10%	1%	6%	1%	1%	3%	3%	24%	100%

Tabela 9 – Número de colaboradores internos a desempenhar tarefas na contratação pública

Em relação ao número de colaboradores internos a desempenhar tarefas na área da contratação pública, por categoria (questão 4), observa-se na Tabela 10 que as maiores percentagens encontram-se no cargo de Gestor / Dirigente com uma percentagem de 50% na resposta em 1 elemento, de seguida os Técnicos Superiores que apresentam 30% de respostas que afirmam igualmente existir apenas 1 elemento e, por fim, os Assistentes Técnicos com 33% de respostas que afirmam existir 2 elementos. Quando somamos o número de colaboradores por categoria profissional, verificamos que as tarefas executadas nesta área são, maioritariamente, desempenhadas por Assistentes Técnicos com 94% de respostas entre 1 e >10 elementos.

Q. 4 - Indique o número de colaboradores internos a desempenhar tarefas na área da contratação pública, por categoria	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	>10	Total
Gestor / Dirigente	30%	50%	4%	6%	4%	1%	0%	1%	0%	0%	0%	4%	100%
Técnicos Superiores	16%	30%	23%	6%	8%	5%	1%	1%	4%	0%	0%	6%	100%
Assistentes Técnicos	6%	15%	33%	13%	11%	6%	1%	1%	3%	4%	0%	8%	100%

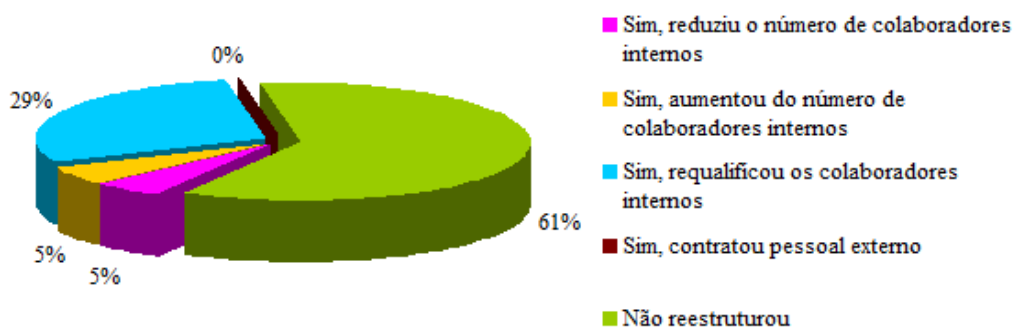
Tabela 10 - Número de colaboradores internos por categoria

No que respeita ao número de colaboradores externos (*outsourcing* e trabalho temporário, por exemplo), questão 5, foi salientado por 94% dos inquiridos que não existem colaboradores externos a desempenhar tarefas exclusivas à contratação pública. Da mesma forma, 82% afirmam igualmente não existir quaisquer elementos externos a desempenhar outras tarefas, conforme Tabela 11.

Q. 5 - Indique o número de colaboradores externos	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	>10	Total
A desempenhar tarefas exclusivas à contratação pública	94%	3%	1%	1%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%
A desempenhar outras tarefas para além das inerentes à contratação pública	82%	6%	4%	0%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	5%	100%

Tabela 11 - Número de colaboradores externos

No Gráfico 2, mostramos os resultados obtidos na questão 6, “Com a entrada em vigor do Código dos Contratos Públicos (CCP) e implementação de Plataformas Eletrónicas de Contratação Pública (PECP), a Autarquia reestruturou os RH afetos às funções da contratação pública?”. Verifica-se que 61%, do total de respondentes, afirmou não ter existido qualquer reestruturação, face às funções de contratação pública. Os restantes elementos, 39%, reestruturaram os RH por meio da redução, do aumento ou da requalificação. De salientar ainda que, nenhuma das autarquias recorreu à contratação de pessoal externo.

**Gráfico 2** - Reestruturação dos RH face às funções da contratação pública

4.2.1.2 Análise crítica dos dados recolhidos (grupo I)

Relativamente à análise deste grupo, na gestão dos RH, verificamos que a simplificação dos processos aquisitivos, prevista no CCP, poderá ter permitido a libertação de elementos responsáveis pela contratação pública para o desempenho de outras funções. Visto que, verifica-se uma maior percentagem de respostas quanto ao número de colaboradores a desempenhar outras tarefas para além das inerentes à contratação pública (90%), em contrapartida do número de respostas quanto aos colaboradores a desempenhar tarefas exclusivas à contratação pública (76%).

Relativamente aos cargos dos colaboradores internos a desempenhar tarefas na área de contratação pública, verificamos que os Assistentes Técnicos são os elementos que mais executam tarefas na área da contratação pública. Por essa razão pensamos que a maior percentagem de trabalho desenvolvido nesta área é de natureza administrativa e em menor percentagem o trabalho especializado/qualificado.

Quanto à existência de colaboradores externos, uma grande percentagem de autarquias afirma não existir quaisquer elementos a desempenhar funções na área da contratação pública. Entendemos que, na maioria das autarquias, o número de colaboradores internos existentes foi suficiente para responder às necessidades dos procedimentos da contratação pública.

Relativamente à reestruturação de RH, obtivemos uma percentagem de 61% de respondentes que afirmam não ter existido reestruturação.

Do conjunto de respostas obtidas neste grupo, concluímos que não terá existido ou não terá sido significativo o aumento dos custos com pessoal, uma vez que, as tarefas executadas nesta área são maioritariamente desempenhadas por Assistentes Técnicos, não existiu necessidade de recorrer a serviços externos para desempenho das tarefas necessárias e a maioria das autarquias não reestruturou os RH. Podemos ainda aferir que a maioria das autarquias conseguiu adaptar-se às novas exigências do CCP com os RH existentes.

4.2.2 Grupo II – “Formação”

4.2.2.1 Observação dos dados recolhidos

A primeira questão deste grupo (questão 7) prende-se com a necessidade de saber se a Autarquia desenvolveu esforços no sentido de formar os seus colaboradores na área da contratação pública de 2008 a 2011. Assim, o Gráfico 3 mostra que 94% das autarquias formaram os seus colaboradores nesta área, recorrendo, maioritariamente, à formação externa (70%). Apenas 6% mencionaram não ter existido formação naquele período de tempo.

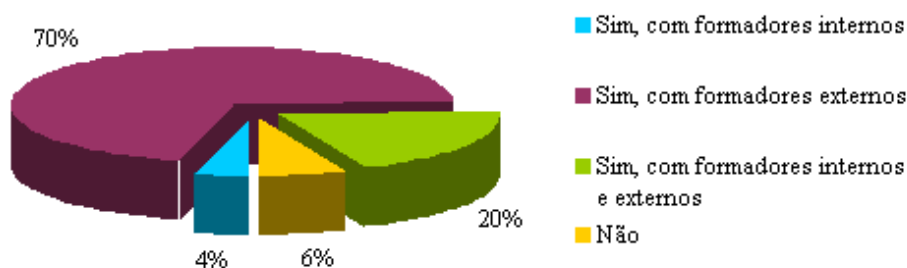


Gráfico 3 - Formação realizada de 2008 a 2011

Aos inquiridos que responderam positivamente à questão 7 (75 elementos), foi solicitada a indicação do custo aproximado da formação realizada entre 2008 e 2011. O resultado médio obtido ascende a 2.000 euros o que corresponde a uma média de 500 euros anuais. Podemos verificar na Tabela 12 que os municípios pequenos registaram uma tendência de valores entre os 1.496 euros e 3.900 euros para os quatro anos.

Valores	Dimensão dos municípios			Total
	Grandes	Médios	Pequenos	
igual a zero	5	5	4	14
entre 100 e 1.000	1	8	15	24
entre 1.496 e 3.900	1	8	18	27
entre 4.000 e 7.000		5	3	8
igual a 10.000			1	1
igual a 25.800	1			1
Total	8	26	41	75

Tabela 12 – Número de respostas obtidas face aos valores de formação apresentados pelas autarquias

Quanto aos restantes elementos que responderam de forma negativa à questão 7 (5 elementos), foi solicitada a indicação das razões da não realização de formação na área da contratação pública. Pelo facto de se tratar de uma questão de escolha múltipla, obtivemos no total 7 respostas distribuídas da seguinte forma:

Q. 9 - Indique as razões da não realização de formação na área da contratação pública	Freq.	%
A Autarquia não tem orçamento disponível para formação nesta área	2	40%
Pouca divulgação de formação por parte de entidades externas	0	0%
Os colaboradores adaptam-se às novas exigências decorrentes do novo sistema de contratação pública	4	80%
Outro (especifique)	1	20%
Total	7	140%

Tabela 13 - Razões da não realização de formação na área da contratação pública

Das várias opções referidas, conforme Tabela 13, foi apontada como a principal razão, a adaptabilidade dos colaboradores, com 4 respostas. Duas autarquias afirmam não possuir orçamento para formação nesta área e um elemento optou por especificar a razão da sua resposta e que transcrevemos: “Frequência em ações de formação promovidas pela Direção Regional de Administração Pública Local da Região autónoma da Madeira e pela Associação de Municípios da Região Autónoma da Madeira”.

4.2.2.2 Análise crítica dos dados recolhidos (grupo II)

Dos dados recolhidos é possível verificar que existiu preocupação, por parte da gestão de topo, em aumentar o *know-how* dos seus colaboradores para um melhor desempenho e eficiência das novas tarefas. O investimento realizado em formação poderá ter sido a melhor escolha para a redução dos custos associados à contratação pública, visto que, permite a não contratação de elementos externos, gerando uma poupança de custos. Quanto à média do custo de formação

realizada não é conclusiva, uma vez que, 14 autarquias responderam com o valor de 0 euros e uma delas distingue-se pelo montante de 25.800 euros.

4.2.3 Grupo III – “Tipo de Procedimentos Concurrais Adjudicados pela Autarquia”

4.2.3.1 Observação dos dados recolhidos

Neste grupo, são colocadas 5 questões (da questão 10 à 15), no sentido de se saber a dimensão dos procedimentos concursais, por Autarquia, colocados no mercado, que obtêm adjudicação e os que não obtêm, assim como, as razões que levam à não adjudicação dos mesmos. Assim, para responder à questão «Será que todos os procedimentos concursais colocados no mercado são adjudicados?», formulamos a questão 10 onde se verifica que 50% responderam afirmativamente e 50% negativamente.

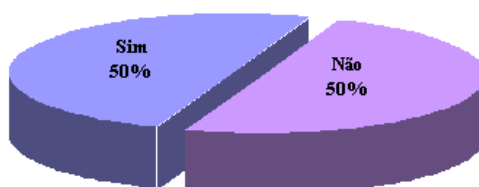


Gráfico 4 – Percentagem de procedimentos colocados no mercado adjudicados e não adjudicados

Por estrato populacional podemos verificar que a maioria das respostas positivas são de autarquias de pequena dimensão e as respostas negativas das de média dimensão, conforme se pode verificar pela análise da Tabela 14. Este resultado parece-nos lógico, visto que, as autarquias pequenas terão procedimentos mais simples na sua execução, ou seja com tipologias mais simples para além de que o número de procedimentos será em menor número.

Q. 10 - Todos os procedimentos concursais colocados no mercado são adjudicados?			
Dimensão dos Municípios	Sim	Não	Total
Grandes	3%	9%	11%
Médios	13%	23%	35%
Pequenos	35%	19%	54%
Total	50%	50%	100%

Tabela 14 – Percentagem de procedimentos colocados no mercado adjudicados e não adjudicados por estrato populacional

De seguida, questiona-se a dimensão de procedimentos concursais colocados no mercado e adjudicados, por tipo de procedimento. Verificamos, no conjunto das questões 11 e 12, que o procedimento concluído com maior relevância é o concurso por ajuste direto com uma média de

1.143 concursos por Autarquia. O Concurso Público apresenta-se em segundo lugar com uma média de 15 concursos por Autarquia. Os referidos valores apresentam-se na Tabela 15.

Q. 11 e 12 - Indique, aproximadamente, a média anual de procedimentos concursais adjudicados pela Autarquia	Σ valores apresentados	N.º de respostas	Média
Ajuste direto ("normal" e simplificado)	90.278	79	1.143
Concurso público (nacional, internacional e urgente)	1.156	76	15
Concurso limitado por prévia qualificação	34	57	1
Procedimento de negociação	4	55	0
Diálogo concorrencial	4	55	0
Aquisições ao abrigo de acordos-quadro	82	60	1
Total	91.558	382	240

Tabela 15 - Média anual de procedimentos adjudicados

No que toca à média anual de procedimentos concursais colocados no mercado e não adjudicados (questão 13) é, mais uma vez, o ajuste direto que apresenta o maior número de não adjudicações, ou seja, 11 processos por Autarquia (vide Tabela 16). O concurso público apresenta uma média de 3 procedimentos. Os restantes tipos de procedimentos apresentam uma média nula.

Q. 13 - Indique, aproximadamente, a média anual de procedimentos concursais não adjudicados pela Autarquia	Σ valores apresentados	N.º de respostas	Média
Ajuste direto ("normal" e simplificado)	415	39	11
Concurso público (nacional, internacional e urgente)	88	34	3
Concurso limitado por prévia qualificação	0	28	0
Procedimento de negociação	0	28	0
Diálogo concorrencial	0	28	0
Aquisições ao abrigo de acordos-quadro	2	28	0
Total	505	185	3

Tabela 16 - Média anual de procedimentos não adjudicados

Dos resultados constantes nas tabelas 15 e 16, não foram tidos em consideração os dados de duas autarquias visto que, apresentavam incoerências nas suas respostas.

Relativamente à indicação das razões que deram origem à não adjudicação, são apontadas na questão 14 as situações legais do CCP, nomeadamente as constantes nos artigos:

- n.º 1 do artigo 79.º - causas de não adjudicação;
- n.º 1 do artigo 86.º - não apresentação de documentos de habilitação;
- n.º 1 do artigo 105.º – não outorga do contrato.

Tratando-se de uma questão de escolha múltipla, dos quarenta respondentes, obtivemos 104 respostas, onde são apontadas como principais razões de não adjudicação a opção “nenhum candidato se haja apresentado ou nenhum concorrente haja apresentado proposta” com 80% de respostas e “todas as candidaturas ou todas as propostas tenham sido excluídas” com 73% de respostas apresentadas, conforme Tabela 17.

Q. 14 - Situações que deram origem à não adjudicação	Artº do CCP	Freq.	%
Nenhum candidato se haja apresentado ou nenhum concorrente haja apresentado proposta	Artº 79	32	80%
Todas as candidaturas ou todas as propostas tenham sido excluídas	Artº 79	29	73%
Por circunstâncias imprevistas, tenha sido necessário alterar aspetos fundamentais das peças do procedimento após o termo do prazo fixado para a apresentação das propostas	Artº 79	17	43%
Circunstâncias supervenientes ao termo do prazo fixado para a apresentação das propostas, relativas aos pressupostos da decisão de contratar, o justifiquem	Artº 79	9	23%
No procedimento de ajuste direto em que só tenha sido convidada uma entidade e não tenha sido fixado preço base no caderno de encargos, o preço contratual seja manifestamente desproporcionado	Artº 79	3	8%
No procedimento de diálogo concorrencial, nenhuma das soluções apresentadas satisfaça as necessidades e as exigências da entidade adjudicante	Artº 79	1	3%
Caducidade da adjudicação por motivos de não apresentação de documentos de habilitação	Artº 86	10	25%
Caducidade da adjudicação por motivos de não outorga do contrato	Artº 105	3	8%
Total		104	263%

Tabela 17 - Razões da não adjudicação de procedimentos concursais

4.2.3.2 Análise crítica dos dados recolhidos (grupo III)

Da análise dos resultados deste grupo de questões, verifica-se que metade dos respondentes afirmam concluir todos os processos colocados no mercado e a outra metade afirma justamente o contrário.

Relativamente à média anual de procedimentos concursais verifica-se que em qualquer das situações o ajuste direto é o procedimento concursal mais frequente sendo depois o concurso público.

Quanto às razões mais apontadas como factos da não adjudicação de procedimentos concursais, verificamos que estas se relacionam com os candidatos / concorrentes e respetivas propostas de candidatura. Devido à elevada percentagem de respostas, seria interessante a realização de um estudo sobre a origem destas situações, tendo em conta que o CCP pretende estimular o mercado concorrencial, com base na inovação, informação, conhecimento e transparência.

4.2.4 Grupo IV – “Plataformas Eletrónicas de Contratação Pública (PECP)”

4.2.4.1 Observação dos dados recolhidos

Neste grupo é colocado um maior número de questões, no total de 8. A primeira questão (questão 15) encontra-se relacionada com o ano da implementação das plataformas eletrónicas para aquisições nas autarquias. Assim, na visualização do Gráfico 5, 50% dos inquiridos afirmam terem sido implementadas no ano de 2009, as plataformas eletrónicas para aquisições, o que podemos considerar natural visto que a própria Lei assim o exigia. De referir que 38% responderam que as referidas plataformas foram implementadas no ano de 2008. Contrariamente ao que a Lei exigia, verifica-se que 12% das autarquias implementaram plataformas eletrónicas após 2009 (9% em 2010 e 3% posteriormente)

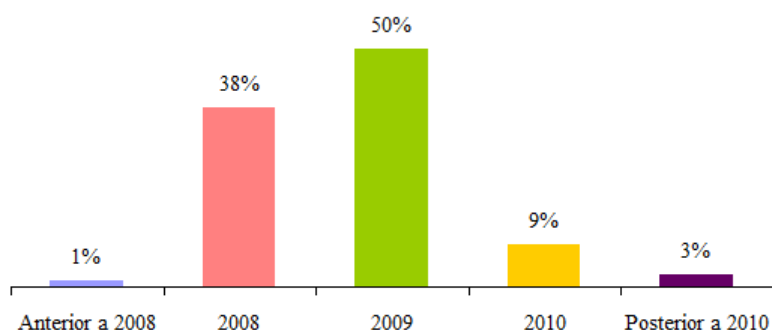


Gráfico 5 - Ano de adoção de plataformas eletrónicas nas autarquias

Com as respostas da questão 16, verificamos que a plataforma eletrónica mais utilizada pelas autarquias é, segundo os inquiridos, a *Gatewit*, foram desta opinião cerca de 41% dos elementos respondentes. A *VortalGov* representa 39% da escolha das autarquias e a *bizGov* 15%. As restantes plataformas apresentam percentagens inferiores a 10% ou nula. (Tabela 18). Salientamos, por outro lado que, segundo o número de respostas obtidas, seis autarquias utilizam mais que uma plataforma.

Q. 16 - Quais as plataformas eletrónicas utilizadas pela Autarquia?	Freq.	%
acinGov	4	5%
anoGov	5	6%
comprasgov.forumb2b.com	0	0%
gatewit	33	41%
infosistemas DL - Compras AP	1	1%
tradeforum	0	0%
bizGov	12	15%
VortalGov	31	39%
Outro (especifique)	0	0%
Total	86	108%

Tabela 18 - Plataformas eletrónicas utilizadas pelas autarquias

Seguiu-se uma questão relacionada com a aquisição de novos sistemas tecnológicos para implementação das PECP (questão 17), tendo-se observado que 55% dos inquiridos responderam não ter adquirido novos sistemas tecnológicos. Os restantes inquiridos responderam afirmativamente, ou seja, 20% adquiriram *software*; 7% *hardware* e 18% afirmaram que realizaram investimento conjuntamente em *hardware* e em *software*, como se observa no Gráfico 6.

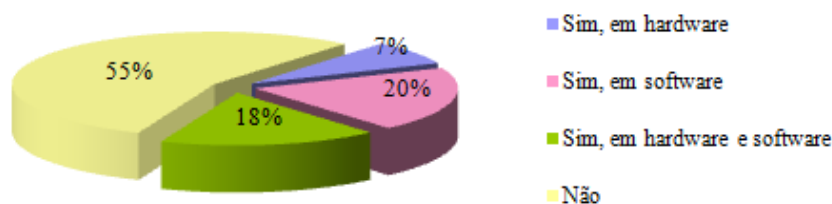


Gráfico 6 - Aquisição de novos sistemas tecnológicos para implementação das PECP

Na questão 18 verificamos que todos os respondentes se encontram em concordância quanto à importância do uso das plataformas eletrónicas. A maioria, (46%), considera-as “muito importante” mas, se adicionarmos a resposta “extremamente importante” e “moderadamente importante”, atingimos a totalidade das respostas, 100% (Tabela 19).

Q. 18 - Considera o uso das PECP:	Freq.	%
Extremamente importante	22	28%
Muito importante	37	46%
Moderadamente importante	21	26%
Pouco importante	0	0%
Nada importante	0	0%
Total	80	100%

Tabela 19 - Importância do uso das plataformas eletrónicas

Com a questão 19 pretende-se saber em que medida os novos meios tecnológicos para a contratação pública favoreceram os processos de funcionamento das autarquias, tal como é previsto no CCP. Ou seja, na simplificação, na burocracia, na informação, rapidez, justiça e clareza dos processos e decisões e eficiência.

No geral dos resultados obtidos, conforme Tabela 20, verificamos que prevalece a opinião de que os novos meios tecnológicos para a contratação pública “favoreceu muito” os processos de funcionamento das autarquias. Da análise da Tabela 20, a eficiência foi o fator considerado mais importante pelos inquiridos, atingindo 50% de respostas “favoreceu muito” e 35% de respostas “favoreceu significativamente”. Outro fator que se destacou foi a “Rapidez (ex: tempo de

execução das diferentes etapas) ” com 46% de respostas, pois consideram que “favoreceu muito” os processos de funcionamento da organização.

Q.19 - Em que medida os novos meios tecnológicos para a contratação pública favoreceram os processos de funcionamento da organização						
	não favoreceu nada	favoreceu pouco	favoreceu mais ou menos	favoreceu muito	favoreceu significativa/	Total
Simplificação	5%	11%	26%	44%	14%	100%
Burocracia	6%	8%	31%	35%	20%	100%
Informação	3%	9%	29%	43%	18%	100%
Rapidez	0%	8%	35%	46%	11%	100%
Justiça e clareza	8%	11%	19%	34%	29%	100%
Eficiência	0%	5%	10%	50%	35%	100%
Total	21%	51%	150%	251%	126%	

Tabela 20 – De que forma os novos meios tecnológicos favoreceram os processos de funcionamento das autarquias

Quanto aos impactos da adoção das PECP nas autarquias (questão 20), verificamos, através da análise da tabela 21, que é no ponto médio da escala “nem reduziu nem aumentou” que se encontra a maior percentagem das respostas, com particular ênfase na “qualidade dos bens e serviços” com 64% de respostas; “apresentação de propostas competitivas devido ao incremento da concorrência entre fornecedores”, com 50% de respostas e “passagem de pasta de um procedimento de um responsável para outro”, com 48% de respostas.

De salientar que obtivemos respostas acima dos 50% se satisfação manifestadas por “aumentou muito” e “aumentou significativamente” nos impactos com: segurança de informação; informação sobre o ciclo de vida dos procedimentos; transferência de informação e documentação; transparência; capacidade de auditabilidade dos procedimentos de aquisição e entrada de novos agentes económicos no sistema público aquisitivo.

Verificamos também como fator positivo a redução de custos administrativos com 50% de respostas das opções “reduziu muito” e “reduziu pouco”. Em menor percentagem encontra-se o tempo utilizado na preparação e acompanhamento dos procedimentos, com 40% de respostas.

Q. 20 - Quais os impactos da adoção das PECP na sua Autarquia?						
	reduziu muito	reduziu pouco	nem reduziu nem aumentou	aumentou muito	aumentou significativa/	Total
Apresentação de propostas competitivas devido ao incremento da concorrência entre fornecedores	1%	8%	50%	34%	8%	100%
Tempo utilizado na preparação e acompanhamento dos procedimentos	9%	31%	34%	19%	8%	100%
Custos administrativos	20%	30%	29%	14%	8%	100%
Segurança de informação	0%	3%	21%	49%	28%	100%
Transparência	0%	3%	40%	26%	31%	100%
Capacidade de auditabilidade dos procedimentos de aquisição	0%	1%	41%	40%	18%	100%
Informação sobre o ciclo de vida dos procedimentos	0%	3%	30%	50%	18%	100%
Passagem de pasta de um procedimento de um responsável para outro	4%	5%	48%	31%	13%	100%
Transferência de informação e documentação	4%	4%	26%	45%	21%	100%
Entrada de novos agentes económicos no sistema público aquisitivo	1%	4%	44%	39%	13%	100%
Qualidade dos bens e serviços	1%	1%	64%	25%	9%	100%
Total	40%	91%	426%	371%	171%	

Tabela 21 – Impactos da adoção das PECP nas autarquias

O Gráfico 7 apresenta os resultados obtidos da questão 21 onde verificamos que 89% dos respondentes afirmam não existir dificuldades na utilização das plataformas e apenas 11% sentem dificuldades na sua utilização.

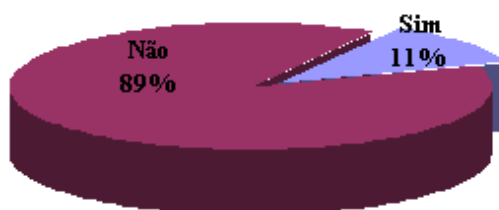


Gráfico 7 – Dificuldades na utilização das PECP

Conforme consta da Tabela 22, dos 11% dos respondentes (9 elementos) justificam as suas respostas na questão 22, onde se verifica que das dificuldades apresentadas a que reuniu mais consenso foi “Sistemas de *workflow* (fluxos de trabalho) rígidos e pouco amigáveis”, com 56% de respostas. Para além destes resultados, dois dos respondentes apresentaram as suas opiniões por escrito e que se transcrevem:

- “A plataforma não permite qualquer tipo de "erro" do utilizador. Não é suficientemente clara e segura sobre os passos a efetuar desde o início até ao fim de um procedimento”.

- “Dificuldade por parte das entidades (convidadas ou não) em colocar documentação na Plataforma”.

Q. 22 - Assinale quais as dificuldades atuais na utilização das plataformas	Freq.	%
Incompatibilidade técnica do sistema de informação da organização com o sistema de informação da plataforma	3	33%
Dificuldade na obtenção de assistência técnica	2	22%
Dificuldade na resolução de problemas via telefone	3	33%
Falta de formação adequada ao novo sistema	3	33%
Sistemas de <i>workflow</i> (fluxos de trabalho) rígidos e pouco amigáveis	5	56%
Outro (especifique)	2	
Total	18	178%

Tabela 22 - Dificuldades atuais na utilização das plataformas eletrónicas

4.2.4.2 Análise crítica dos dados recolhidos (grupo IV)

Da análise efetuada neste grupo de questões, constata-se que 38% das autarquias tomaram uma posição “inovadora” quanto à aplicação e utilização das plataformas eletrónicas. Em contrapartida, cerca de 12% foram mais “resistentes” adotando-as posteriormente a 2009. As plataformas mais comuns na utilização dos seus serviços são a *Gatewit* e a *VoltalGov*.

Verificou-se que a maioria das autarquias não adquiriram novos sistemas tecnológicos para implementação das PECP (55%) já as restantes autarquias tiveram que os adquirir. Extrapolando para o universo da população podemos considerar que os custos na aquisição de sistemas tecnológicos terão sido de algum impacto visto que a obtenção de resultados da amostra apresentam-se muito próximos.

A importância atribuída pelos próprios colaboradores das autarquias é, também ela, uma questão muito importante para a análise da eficiência e eficácia da implementação das PECP, não fossem estes os utilizadores diretos do programa. Todos os inquiridos responderam de forma positiva quanto ao seu impacto, considerando a sua utilização muito importante, extremamente importante e moderadamente importante. Podemos, por essa razão, afirmar que a implementação do programa muito acrescentou, de forma positiva, ao processo da contratação pública.

Podemos, ainda, considerar a sua utilização quase que intuitiva e muito rápida, tendo os inquiridos realçado a sua eficiência, simplificação e rapidez no tempo de execução de tarefas. A adoção das PECP nas autarquias pretendia causar impacto na melhoria da celeridade dos processos, bem como da “desburocratização” dos mesmos. Relativamente aos impactos

positivos das PECP destacam-se, na opinião dos inquiridos, os mais relevantes, nomeadamente, o aumento da segurança da informação, a disponibilização de informação relativa ao ciclo de vida dos procedimentos e transferência de informação e documentação.

Outro fator com uma considerável expressão positiva é a não existência de dificuldades no uso das plataformas eletrónicas revelando um bom desempenho das suas tarefas.

4.2.5 Grupo V – “Custos”

4.2.5.1 Observação dos dados recolhidos

Neste grupo é colocada uma única questão relacionada diretamente com os custos, no sentido de se saber se os mesmos aumentaram, reduziram ou se mantiveram, nomeadamente, os relacionados com RH, formação, economato, *hardware* e *software*. Os resultados obtidos para esta questão encontram-se sistematizados na Tabela 23.

A maioria dos respondentes considera que os impactos em *hardware* (80%), RH (78%) e formação (63%), não reduziram nem aumentaram. Quanto aos custos com *software* e respetivos licenciamentos é verificado impacto no seu aumento, sendo essa a opinião de 50% dos respondentes. É verificada também uma percentagem significativa da opinião que os custos não aumentam nem reduziram (43%).

Ainda de acordo com a Tabela 23 verificamos que 39% e 36 % dos respondentes consideram, respetivamente, que os custos com papel, economato e consumíveis de impressão “reduziram muito” e “reduziram pouco”.

Q. 23 - Com a implementação do CCP e das PECP, quais os impactos que considera existirem na sua Autarquia a nível dos custos						
	reduziu muito	reduziu pouco	não reduziu nem aumentou	aumentou muito	aumentou significativa/	Total
Recursos Humanos	4%	15%	78%	4%	0%	100%
Formação	0%	8%	63%	26%	4%	100%
Papel, economato e consumíveis de impressão	39%	36%	19%	5%	1%	100%
<i>Hardware</i>	3%	6%	80%	9%	3%	100%
<i>Software</i> e respetivos licenciamentos	0%	8%	43%	41%	9%	100%
Total	45%	73%	281%	85%	16%	

Tabela 23 – Impactos ao nível dos custos

4.2.5.2 Análise crítica dos dados recolhidos (grupo V)

No geral das respostas aqui apresentadas verifica-se que os custos, nas autarquias com a implementação do CCP e das PECP, não apresentam resultados significativos na sua redução,

uma vez que a maioria dos respondentes afirmam não ter existido nem aumento nem redução de custos.

Quanto às respostas positivas na redução de custos temos o economato o que podemos considerar uma tendência normal, visto tratar-se de um dos objetivos a atingir com a desmaterialização dos processos. Em contrapartida, de custos com *Software* e respetivos licenciamentos aumentaram, provavelmente associado à aquisição e manutenção de licenças ou outros equipamentos informáticos para utilização das plataformas eletrónicas.

4.2.6 Grupo VI – “Desmaterialização de Processos”

4.2.6.1 Observação dos dados recolhidos

O CCP prevê a total desmaterialização da contratação pública, nesse sentido, foi criado um grupo de questões relacionadas com esta temática. Neste grupo de questões, interrogamos qual a atual situação da desmaterialização dos processos aquisitivos, ou seja, identificação das fases que se encontram desmaterializadas e os impactos que as autarquias sentem com essas mudanças.

O recurso à desmaterialização de processos é uma das medidas que tem repercussões na diminuição de custos, no entanto, as vantagens deste recurso vão para além da redução de custos, nomeadamente:

- aumentos de eficiência e produtividade;
- disponibilidade;¹²
- segurança;¹³
- obtenção de indicadores para otimização da gestão;
- identificação clara da responsabilidade de cada interveniente;
- “amigo do ambiente”;
- espaço físico para arquivo;
- rapidez no desenvolvimento dos processos de aquisição.

Tirando partido das vantagens acima enumeradas, apresentamos na Tabela 24 e na Tabela 25 os resultados obtidos nas questões 24 e 25, respetivamente.

¹² Disponibilização das peças do procedimento, bem como o envio e receção dos documentos que constituem as candidaturas, as propostas e as soluções.

¹³ No sentido de que as tecnologias usadas sejam fiáveis, robustas e propiciadoras de procedimentos nos quais participem e só tenham acesso as pessoas autorizadas.

Através da análise da tabela 24, as fases dos processos aquisitivos com maior tendência para uma total desmaterialização dos processos são a “divulgação da abertura do procedimento / publicação do anúncio”, a reunir a opinião de 79% dos respondentes e a fase da “gestão do procedimento de formação do contrato, incluindo processos de esclarecimento” que reuniu a opinião de 69% dos respondentes.

Q. 24 - Quais as fases dos processos aquisitivos que se encontram totalmente desmaterializadas na Autarquia	Freq.	%
Início do procedimento com os documentos da área proponente	29	36%
Elaboração das peças do procedimento	26	33%
Divulgação da abertura do procedimento / publicação do anúncio	63	79%
Gestão do procedimento de formação do contrato, incluindo processos de esclarecimento	55	69%
Atividade de análise e avaliação de propostas (Júri)	34	43%
Adjudicação, notificação e anúncio	51	64%
Preparação e outorga do contrato	24	30%
Anúncio de execução	33	41%
Total	315	394%

Tabela 24 – Fases dos processos aquisitivos que se encontram totalmente desmaterializadas

Depois das fases de aquisição temos os impactos que consideram ter existido com a desmaterialização dos processos. Destes, destacam-se 53% dos respondentes que são da opinião que a “obtenção de indicadores para otimização da gestão” “nem reduziu nem aumentou”. Também a “identificação clara da responsabilidade de cada interveniente” tem o consenso de 46% dos respondentes que referem ter “aumentado muito” (vide Tabela 25).

Q.25 - Que impactos considera terem existido com a desmaterialização dos processos aquisitivos na sua Autarquia	reduziu muito	reduziu pouco	nem reduziu nem aumentou	aumentou muito	aumentou significativa/	Total
Eficiência e produtividade	3%	3%	39%	44%	13%	100%
Custos de transações	16%	26%	43%	9%	6%	100%
Segurança	0%	3%	33%	41%	24%	100%
Obtenção de indicadores para otimização da gestão	0%	3%	53%	33%	13%	100%
Identificação clara da responsabilização de cada interveniente	0%	3%	35%	46%	16%	100%
“Amigo do ambiente”	0%	4%	35%	44%	18%	100%
Espaços físicos para arquivo	16%	13%	34%	25%	13%	100%
Aceleração dos processos de aquisição	3%	5%	44%	35%	14%	100%
Total	38%	58%	314%	276%	115%	

Tabela 25 – Impactos da desmaterialização de processos

4.2.6.2 Análise crítica dos dados recolhidos (grupo VI)

Como já referimos, um dos grandes objetivos da implementação do CCP é a completa desmaterialização dos processos. Assim, pelos resultados obtidos, averiguamos que as fases dos processos onde se nota maior tendência desta medida é a divulgação da abertura do procedimento/publicação do anúncio (79%) e a gestão do procedimento de formação do contrato (69%), contudo, verifica-se que ainda não existe uma total desmaterialização dos processos, uma vez que, nenhuma das fases apresenta 100% de respostas.

O impacto da desmaterialização dos processos foi outro dos itens em análise. Aqui destacam-se, numa perspetiva positiva (aumentou muito e aumentou significativamente), com percentagens acima dos 50%, a segurança, a identificação clara da responsabilização de cada interveniente, o “amigo do ambiente” e a “eficiência e produtividade”. Os restantes impactos não reduziram nem aumentaram.

Do conjunto das respostas obtidas neste grupo, concluímos que algumas autarquias têm tido um papel ativo e inovador no que respeita à desmaterialização de processos, no entanto, ainda existem algumas resistências e/ou dificuldades pois, parece ser difícil levar a cabo a total desmaterialização. Tendo a desmaterialização impactos positivos, em várias vertentes, pensamos ser de interesse, para um futuro trabalho a análise das carências, resistências ou dificuldades subjacente à desmaterialização que têm impedido a total desmaterialização dos processos ao longo dos tempos.

4.2.7 Observações finais recolhidas

4.2.7.1 Observações recolhidas

Por fim, a última questão do inquérito (questão 26), de preenchimento facultativo, teve como propósito a exteriorização de qualquer observação/comentário que os respondentes entendessem necessária e/ou útil. Assim, obtivemos 11 observações, das quais, transcrevemos as mais pertinentes ao nosso estudo:

- “O CCP contribuiu para a modernização do procedimento de contratação mas provocou o aumento da burocracia e das formalidades a observar.”
- “O procedimento só será totalmente desmaterializado quando todos os intervenientes aderirem à utilização dos equipamentos informáticos, utilizando as plataformas informáticas para efetuar informações, dar despachos e assinarem digitalmente, o que nem sempre acontece, impedindo desta forma a otimização dos recursos informáticos”;

- “Nos municípios de pequena dimensão, a obrigatoriedade de utilização das PECP nos Concursos Públicos, reduz o universo dos concorrentes locais. Os custos de utilização da PECP são um fator desmobilizador.”
- “Existem demasiadas alterações ao Código inicial, e quando o mesmo foi publicado uma das intenções era uniformizar a legislação, que se encontrava dispersa. Em relação às plataformas podiam tornar-se mais simples e mais rápidas, especialmente ao nível das assinaturas eletrónicas e carregamento de ficheiros.”
- “Não foram preenchidos os campos com os valores dado não nos ser possível. Quanto às PECP são de fato uma mais-valia para as instituições públicas dado por se verificar maior transparência e rigor nos procedimentos. São, no entanto, um limitador à concorrência local, por dificuldades de manuseamento e por impossibilidade em suportar os custos associados.”
- “No essencial, as PECP não trouxeram uma verdadeira desmaterialização dos processos aquisitivos. Tal, só será possível quando as mesmas permitirem integração com os ERP (*Enterprise Resource Planning*) e com os sistemas de Gestão Documental implementados nas autarquias. Relativamente, às questões dos RH esclareço que no município a contratação encontra-se repartida por duas divisões: Empreitadas - Divisão de Projetos e Empreitadas (3 colaboradores envolvidos - Chefe Divisão, 1 técnico superior e 1 coordenadora técnica); Aquisição de bens e serviços Divisão Financeira - Aprovisionamento (2 colaboradores envolvidos: Chefe Divisão e 1 coordenadora técnica).”
- “Na questão 21 não podemos considerar que nenhuma daquelas fases se encontra totalmente desmaterializada uma vez que nem todos os procedimentos são efetuados em plataforma eletrónica (e aqueles que não o são, são ainda efetuados integralmente em suporte papel).”
- “A cobrança de selos temporais é uma ferramenta usada pelas PECP e que pode afastar os fornecedores (essencialmente as pequenas e médias empresas) da utilização das Plataformas, o que seria muito prejudicial à evolução deste processo aquisitivo na Administração Pública. Outra questão que cria problemas aos fornecedores (essencialmente pequenas e médias empresas) são a diversidade de PECP existentes e funcionamento das mesmas o que obriga as empresas a terem os recursos humanos bem preparados.”
- “Está a ser questionado por muitas entidades, a exigência das entidades detentoras das Plataformas, na aquisição de selos temporais (*TIMESTAMPS*) e a sua consequente limitação no número de utilizadores com poderes para aceder à referida Plataforma.”

4.2.7.2 Análise das observações recolhidas

Tendo por base os comentários recebidos apresentamos a seguinte síntese dos aspetos considerados negativos e/ou passíveis de melhoria:

- os custos associados à utilização das PECP são desmotivadores e tornando-se um limitador da concorrência;
- reduz o universo de concorrentes locais;
- poderiam tornar-se mais simples e mais rápidas, especialmente ao nível das assinaturas eletrónicas e carregamento de ficheiros;
- a verdadeira desmaterialização só será possível quando as mesmas permitirem a integração com os ERP's e com os sistemas de gestão documental;
- a cobrança de selos temporais, pelas entidades que prestam serviços de plataformas, pode afastar os fornecedores (especialmente as PME);
- diversidade de PECP e funcionamento das mesmas obriga as empresas concorrentes a terem RH bem preparados;

Na nossa opinião alguns dos pontos aqui referenciados poderão estar associados às situações apontadas na questão 14, onde é questionada a razão da não adjudicação de procedimentos concursais, pois uma das razões aí apontadas foi “nenhum candidato se haja apresentado ou nenhum concorrente haja apresentado proposta” o que nos leva a pensar que algumas das situações agora retratadas vão de encontro às respostas obtidas. Também a questão da desmaterialização é aqui tratada como um ponto a melhorar.

4.3 Conclusão da análise dos dados

A análise das respostas obtidas ao questionário parece indicar que o processo de contratação pública com base no CCP e PECP, encontra-se implementado e em funcionamento nas autarquias, maioritariamente, entre 2008 e 2009. No entanto, verificou-se que algumas autarquias efetuaram a sua implementação após 2009 (12%).

Os utilizadores das plataformas consideram que estas são de fácil interatividade e acrescentam celeridade ao processo, verificando-se uma maior rapidez e clareza do processo, tal como se pretendia com a sua implementação.

Por outro lado, os custos associados à implementação do CCP nem sempre são claros. Se, por um lado, não foi necessária a contratação de elementos externos para o desenvolvimento de tarefas na área da contratação pública, por outro lado, foi necessária a contratação de entidades externas para a formação dos colaboradores. Assim como, se por um lado, os custos de

economato reduziram, por outro lado, o investimento em *Software* e seus licenciamentos aumentaram.

Não obstante, a eficiência, a simplificação e a redução do tempo necessário para a execução de tarefas de procedimentos concursais, foram tão acentuadas que a maioria das autarquias não considerou necessária a contratação nem a reestruturação dos RH para a execução de tarefas nessa área.

Quanto aos impactos da desmaterialização considerados mais significativos encontram-se a segurança, o aumento da responsabilização clara de cada interveniente no processo, “amiga do ambiente” e o aumento da eficiência e da produtividade.

Verifica-se, de forma geral, que a implementação dos novos métodos de processos aquisitivos, aqui discutidos, foram bem sucedidos, na medida em que a sua utilização é permanente e responde às expectativas inicialmente previstas no CCP. Contudo, salienta-se, por um lado, que os impactos da redução da despesa pública nas autarquias não são consideráveis e, por outro lado, ainda se verificam algumas carências no que respeita à desmaterialização total dos processos aquisitivos. Importa acompanhar todo o processo, bem como, alargar a pesquisa a outras entidades de modo a conhecer a realidade de país nesta matéria, averiguando as carências, resistências e ou dificuldades propondo um plano de formação para a melhoria da eficiência e eficácia dos processos.

Capítulo 5 – Conclusão, limitações e propostas de trabalhos futuros

5.1 Conclusão

No presente trabalho abordamos a temática relativa aos SI, à despesa pública e seu controlo, ao CCP e às PECP, assim como, a relação dos SI com a despesa pública.

Os SI assumem cada vez mais um papel de extrema importância no sucesso de uma organização e da sociedade em geral. No caso da AP, tendo em conta os diversos constrangimentos orçamentais que se impõem na atualidade, é importante que seja portadora de sistemas atualizados e adequados à informação que necessita de conhecer para que, dessa forma, tome as decisões mais assertivas possível e, portanto, alcance potenciais benefícios em termos de eficácia e de eficiência no controlo das despesas públicas.

Para o presente estudo, optamos pela realização de um inquérito dirigido às autarquias locais, tendo como finalidade a análise dos impactos da implementação do CCP e das PECP, quanto à desmaterialização de processos e controlo da despesa pública. Neste processo, pretendia-se dar respostas às nossas questões de investigação que agora nos encontramos em condições de responder:

1. “Passados quatro anos de vigência do CCP, qual a opinião dos utilizadores destes serviços no âmbito da implementação das regras aplicadas?”

Em resposta a esta questão temos os dados da questão 18 do inquérito que mostra o grau de importância que os inquiridos atribuíram às PECP. Todos os respondentes consideram a sua utilização muito importante, extremamente importante e moderadamente importante. Temos também a questão 19, onde podemos aferir existir um grau de satisfação bastante positivo tendo em conta que foram apresentadas percentagens superiores a 55% relativamente ao favorecimento que as plataformas eletrónicas atribuíram aos processos de funcionamento das autarquias. Com estes resultados podemos afirmar que a implementação do CCP, bem como das plataformas eletrónicas, foi bem sucedida e que muito acrescentou ao processo da contratação pública eletrónica. Podemos, ainda, considerar que a sua utilização é quase que intuitiva e muito rápida, tendo os inquiridos realçado a sua eficiência, simplificação e rapidez no tempo de execução de tarefas. Outro ponto onde se verifica uma manifesta satisfação, quanto à utilização das PECP, é a alta percentagem de respostas de inexistência de dificuldades com o seu uso (89% de respostas).

Afirmamos, portanto, que passados quatro anos de vigência do CCP a opinião dos utilizadores destes serviços no âmbito da implementação das regras aplicadas é bastante positiva.

2. “Quais as alterações/modificações verificadas nas autarquias a nível de reestruturação dos recursos humanos e na aquisição de equipamento informático?”

Relativamente à vertente RH, apuramos, através da questão 6 do inquérito, que a maioria das autarquias não necessitou de reestruturar os RH afetos à área aqui tratada (61%) e as restantes autarquias afirmam ter existido reestruturação a três níveis: requalificação dos seus colaboradores, aumento do número de colaboradores e diminuição do número de colaboradores. Além desses aspetos, verificamos que nenhuma das autarquias recorreu à contratação de elementos externos. Verificamos também, pelos dados da questão 3, que a maioria dos colaboradores internos desempenha outras tarefas para além das previstas nesta área. Essas tarefas são desempenhadas maioritariamente por Assistentes Técnicos (questão 4), o que significa que a maior percentagem de trabalho desenvolvido nesta área é de natureza administrativa e em menor percentagem o trabalho especializado/qualificado. Em suma, pelo conjunto de dados obtidos nas questões referidas anteriormente e face ao exposto, podemos afirmar que as autarquias conseguiram adaptar-se e responder às novas exigências do CCP com os RH existentes, não sendo necessário realizar grandes alterações na gestão dos RH, na área da contratação pública.

No que se refere ao investimento em equipamento informático verificamos, pelas respostas da questão 17, que a maior percentagem dessa informação é negativa (55%). Ou seja, afirmam não ter existido aquisições em novos equipamentos tecnológicos. Contudo, as respostas positivas também são significativas (45%). A questão 23 aborda os impactos a nível dos custos e, dentro desta temática, constatamos que, quanto ao *hardware* os custos não aumentaram nem reduziram (80%) mas, os custos com o *software* e respetivos licenciamentos encontra-se mais dividido quanto ao seu aumento (50%) e em não reduziu nem aumentou (43%). Pensamos que a percentagem de aquisição de equipamentos informáticos seja mais significativa quando extrapolada para o universo da população, visto que, todas as autarquias tiveram que recorrer pelo menos aos sistemas informáticos permitindo a utilização das plataformas, assim como à sua manutenção.

3. “Haverá uma desmaterialização total desses processos nas entidades adjudicatárias?”

Não, de facto ainda não existe uma desmaterialização total desses processos nas entidades adjudicatárias.

Afirmamos essa resposta com base na questão 24, onde verificamos que nenhuma das autarquias apresenta uma total desmaterialização dos processos aquisitivos pois, em nenhuma das fases inerente a esses processos, foi mostrada uma evidência de 100%. Além disso, a total desmaterialização só seria possível com todas as fases desmaterializadas o que não se verifica. Contudo, as fases com maior percentagem de desmaterialização são: “a divulgação da abertura do procedimento / publicação do anúncio” (79%) e “gestão do procedimento de formação do contrato, incluindo processos de esclarecimento” (69%).

4. “Como se encontra atualmente a desmaterialização dos processos aquisitivos nas Autarquias?”

Com algumas resistências e ou dificuldades. Após quatro anos de vigência do CCP ainda existe um longo caminho a percorrer nesta matéria. Dos dados recolhidos, a desmaterialização é destacada pelos impactos positivos que tem proporcionado nas autarquias, ou seja, na questão 25 do inquérito verificamos que no conjunto dos impactos “aumentou muito” e “aumentou significativamente” apresentam percentagens superiores a 55% na segurança, na identificação clara da responsabilização de cada interveniente, no “amigo do ambiente” e na eficiência e produtividade. Não obstante, verificamos que a sua implementação ainda não é total, o que nos leva a concluir que parece existir vontade de desmaterializar os processos mas o facto é que parece ser difícil levar a cabo a total desmaterialização.

5. “Tendo o CCP como intuito particular a redução de custos, terá existido uma efetivamente redução?”

Para ajudar na resposta a esta questão optamos por colocar no inquérito uma questão direta quanto aos impactos sentidos nas autarquias a nível dos custos (questão 23). No entanto, de forma a obtermos conclusões mais precisas relativamente aos resultados obtidos nesta temática, optamos por relacionar cada item da questão 23 com outras questões do inquérito, nomeadamente, todas as questões do grupo I e II, a questão 17 e 20 do grupo IV e a questão 25 do grupo VI. Verificamos as seguintes conclusões:

- RH – parece não existirem custos significativos ou mesmo não aumentaram nem reduziram;
- formação – a grande maioria das autarquias apostou na formação dos seus colaboradores, no entanto, os dados recolhidos para apuramento dos custos subjacentes a esta formação não são conclusivos. Na questão 23 a maior percentagem de respondentes afirma não ter reduzido nem ter aumentado. Do conjunto de dados analisados, podemos concluir que existiu preocupação em dotar os colaboradores com

know-how para um melhor desempenho e eficiência das novas tarefas mas, os custos de formação não foram muito além dos que já eram praticados pelas autarquias;

- papel, economato e consumíveis de impressão – os inquiridos confirmam uma redução de custos desta natureza;
- *hardware* – a maioria dos inquiridos refere não ter aumentado nem reduzido, o que nos leva a crer que a grande maioria das autarquias já usufruía equipamento de *hardware* aquando da implementação do CCP. Apenas 12 % das autarquias investiram neste tipo de equipamento, portanto, concluímos que os custos em *hardware* não foram elevados.
- *software* e respetivos licenciamentos – neste caso, verifica-se um aumento. Podemos considerar esta tendência normal, visto que, a desmaterialização propicia poupanças no economato mas, em contrapartida, eleva as despesas associada à aquisição e manutenção de licenças ou outros equipamentos informáticos para utilização das plataformas eletrónicas.

Do conjunto dos dados recolhidos, para o apuramento dos impactos nos custos, concluímos que apenas no economato é bem evidente a sua redução. Já os equipamentos informáticos, nomeadamente, *software* existe uma tendência para o seu aumento. Pensamos manter-se essa tendência quando extrapolada para o universo da população alvo.

Em resposta ao problema formulado da presente Dissertação, **“Com a implementação do CCP, quais os impactos da desmaterialização dos processos no controlo e na redução de despesas, nas Autarquias?”**, concluímos que os SI têm vindo a assumir, ao longo do tempo, um lugar de relevo na Administração Pública Local no que se refere ao desenvolvimento das suas atividades e na prestação de serviços. As TIC e os SI permitem a agilização e a celeridade de processos e procedimentos e, conseqüentemente, a desmaterialização dos processos. Reconhece-se um esforço efetivo para a melhoria da gestão pública.

Nas autarquias, a utilização de sistemas de informação para a contratação pública eletrónica, encontra-se em permanente funcionamento e satisfaz a os requisitos propostos no CCP. Podemos considerar que a implementação das medidas emanadas no CCP foram bem sucedidas, tendo em consideração que os seus utilizadores reconhecem que os novos procedimentos favorecem muito os processos de funcionamento das autarquias.

Foram claras as evidências demonstradas na eficiência das plataformas, assim como, a disponibilização de informação a todos os intervenientes e uma maior clareza do processo. É demonstrada também a simplificação dos procedimentos diminuindo a burocracia e, portanto, uma maior celeridade e interatividade dos mesmos.

Contudo, constatamos que a desmaterialização total dos processos aquisitivos ainda não é uma realidade efetiva nas autarquias, isto é, a desmaterialização existe mas apenas em algumas fases do processo. A desmaterialização total dos processos parece ser um processo mais lento e, portanto, ficamos com a ideia que existem alguns pontos a melhorar a este nível, nas autarquias.

5.2 Limitações

Entendemos que o apuramento das causas da inexistência da desmaterialização total dos processos aquisitivos nas autarquias tenha sido um ponto fraco do nosso estudo. Pois, em causa poderão estar associados, entre outros, procedimentos de implementação de SI e ou TIC, assim como, aspetos de controlo e de redução de despesa pública - temas que fazem parte desta dissertação.

5.3 Propostas de trabalhos futuros

Verifica-se, com a implementação do CCP, uma efetiva melhoria na gestão dos processos aquisitivos nas autarquias. Inclusive, algumas autarquias têm manifestado vontade de inovar no que respeita à desmaterialização de processos, no entanto, e apesar dos impactos positivos manifestados, parece existir algumas resistências e/ou dificuldades na desmaterialização total dos processos.

Nas observações recolhidas do inquérito (questão 26) destacamos a opinião de dois inquiridos que se manifestaram relativamente a esta temática. Um dos inquiridos refere que a desmaterialização dos processos só será possível quando as plataformas eletrónicas permitirem a integração com os ERP e com os sistemas de gestão documental implementados nas autarquias. Outro dos inquiridos vai de encontro à mesma opinião. Ou seja, refere que os procedimentos só serão totalmente desmaterializados quando todos os intervenientes aderirem à utilização dos equipamentos informáticos, utilizando as plataformas informáticas para troca de informações, para dar despachos e assinarem digitalmente, o que nem sempre acontece, impedindo desta forma a otimização dos recursos informáticos.

Com estas informações, propomos a abordagem deste tema numa dissertação a fim de se saber quais as efetivas causas da não desmaterialização total dos processos. No fundo, para responder à questão “Quais as razões que impedem a desmaterialização total dos processos?”. Ainda nesta temática propomos a realização de um estudo sobre a adoção da desmaterialização total dos processos numa entidade pública a fim de se saber quais os impactos que poderão causar, assim como, estimular a sua extensibilidade a todo o setor público.

Outro tema que apresentamos para um eventual estudo, relaciona-se com as causas da não adjudicação de procedimentos concursais colocados no mercado. Ou seja, na questão 14, verificamos que as principais causas da não adjudicação de procedimentos incidem nos candidatos/concorrentes e respetivas propostas de candidatura. Como forma de ser esclarecida as causas destas situações propomos a realização de um estudo, tendo em conta que o CCP pretende estimular o mercado concorrencial, com base na inovação, informação, conhecimento e transparência.

Bibliografia

- Albertin, A. L., Moura, R. M. (2004). *Tecnologia de Informação*. (S. P. Atlas, Ed.).
- Algébica. (2010). Contabilidade Patrimonial nas Autarquias Locais. *Edição eletrónica - Administração Pública n.º 296*, <http://www.algebrica.pt/Arquivo/Newsletters/eap/296/index.htm>.
- Alves, André A., Moreira, J. M. (2004). *Cidadania digital e democratização eletrónica*. (S.-S. P. de Inovação, Ed.) (Livro VII.). Porto.
- Amaral, L. (1994). *Capítulo 2 da tese de Doutoramento Planeamento de Sistemas de Informação*. Universidade do Minho.
- Carvalho, João B. C., Fernandes, Maria J. S., Camões, Pedro J., Jorge, S. M. F. (2012). *Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2010*. (O. dos T. O. de Contas, Ed.) (2ª Edição.).
- Coelho, José D., Monteiro António J. S., Veiga, Pedro, Tomé, F. (1997). *Livro Verde para a Sociedade da Informação em Portugal*. (M. para a S. da Informação, Ed.). Lisboa.
- Correia, F. (2002). Contabilidade de custos ou analítica no POCAL. *Revisores & Empresa, n.º 18*.
- Cruz, T. (2000). *Sistemas de informações gerenciais – tecnologia da informação e a empresa do século XXI*. (Atlas, Ed.) (2ª Edição.). São Paulo.
- Fountain, J. E. (2001). *Building the Virtual State. Information Technology and Institutional Change*. Washington, D. C., Brookings Institution Press.
- Franco, A. S. (2008). *Finanças Públicas e Direito Financeiro, volumes I e II, 4.ª edição*. (Almedina, Ed.). Coimbra.
- Gouveia, L. B. (2003). *Cidades e regiões digitais : impacte nas cidades e nas pessoas*. (U. F. Pessoa, Ed.). Porto.
- Gouveia, Luis e Ranito, J. (2004). *Sistemas de Informação de Apoio à Decisão*. (S. – S. P. de Inovação & S. A. Consultadoria Empresarial e Fomento da Inovação, Eds.). Porto: Principia, Publicações Universitárias e Científicas.
- Laudon, Kenneth C. e Laudon, J. P. (2004). *Sistemas de Informação Gerenciais - Administrando a empresa digital* (Prentice H.). São Paulo.
- Mattos, A. C. M. (2005). *Sistemas de informação: uma visão executiva*. São Paulo.
- Monteiro, J. A. (1999). *Manual de Classificação Orçamental das Despesas Públicas*. Lisboa : Direcção-Geral do Orçamento.
- Orçamento, D.-G. (2012). Plano de atividades de 2012. Lisboa: Ministério das Finanças.
- O'Brien, J. A. (2004). *Sistemas de Informação e as decisões gerenciais na era da internet* (Saraiva.). São Paulo.
- Rezende, D. A. (2001). *Tecnologia da informação aplicada a sistemas de informação empresariais*. (Atlas, Ed.) (2ª Edição.). São Paulo.
- Tavares, Luís V.T., Rosa, M. Manuel C., Graça, Pedro M., Costa, A. A. (2009). Estudo dos Impactos Tecnológicos da Contratação Pública Electrónica.
- Tavares, Luís V.T., Rosa, M. Manuel C., Graça, Pedro M., Costa, A. A. (2011). 2.º Inquérito Nacional sobre a Contratação Pública Electrónica Relatório Final. Oeiras.

UMIC. (2003). Qualidade e Eficiência dos Serviços Públicos - Plano de Ação para o Governo Eletrónico. doi:http://www.unic.pt/index.php?option=com_content&task=view&id=2572&Itemid=369

Vasconcelos, A., Caetano, A., Sinogas, P., Mendes, R., & Tribolet, J. (2002). Arquitectura de Sistemas de Informação : A Ferramenta de Alinhamento de Negócio/Sistemas de Informação?

Zorrinho, C. (1995). *Gestão da Informação. Condição para Vencer*.

Lei n.º 6/91, de 20 de fevereiro - Lei do Enquadramento Orçamental. Diário da República n.º 192/91 – I Série A. Lisboa

Lei n.º 98/97, de 26 de agosto - Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas. Diário da República n.º 196/97 Série I-A. Lisboa

Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro – Código dos Contratos Públicos. Diário da República n.º 20/2008, 1.ª série. Lisboa

Decreto-Lei n.º 143-A/2008, de 25 de julho - Princípios e regras gerais para as comunicações, trocas e arquivo de dados e informações previstos no CCP. Diário da República n.º 143, Série I. Lisboa

Portaria n.º 701-G/2008, de 29 de julho - Define um conjunto de regras, técnicas e requisitos e condições a que deve obedecer a utilização das plataformas eletrónicas. Diário da República n.º 145, Série I . Lisboa

Despacho n.º 32639-A/2008, de 26 de Dezembro. Diário da República n.º 249, Série II. Lisboa

Decreto-Lei n.º 223/2009, de 11 de setembro - Fixa a data limite para utilização de suporte de papel na apresentação de proposta ou candidaturas em procedimentos de contratação pública. Diário da República n.º 177, Série I. Lisboa

Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro - Lei de Compromissos e Pagamentos em Atraso. Diário da República n.º 37 Série I. Lisboa

DL n.º 104/2002, de 12 de abril - Diário da República n.º 86, Série I-A. Lisboa

<http://www.apcer.pt/intro/index.htm>, acedido em agosto de 2012

<http://www.quidgest.pt/documentos/QuidNews2.pdf>, acedido em setembro 2012.

http://www.tcontas.pt/pt/apresenta/atualidade/sit_act.pdf, acedido em agosto 2012

<https://appls.portalautarquico.pt/portalautarquico//Section.aspx?SubFolderPath=\\Root\\Contents\\PortalAutarquico\\CentroDocumentacao\\Downloads>, acedido em junho de 2012

<http://sistemasinformacao.no.comunidades.net/index.php?pagina=1073659798>

http://www.uesc.br/cursos/graduacao/bacharelado/administracao/monografias/diego_barata.pdf

<http://repositorio-iul.iscte.pt/bitstream/10071/1357/1/Nelson%20Ribeiro%20-%20TP%20MAPP%20Final.pdf>

<http://pt.scribd.com/doc/38558191/6/CONCEITO-DE-DESPESA-PUBLICA>

www.surveymonkey.com

<http://www.ancp.gov.pt>

<http://www.unic.pt/>

http://www.saudepublica.web.pt/03-Investigacao/032-EpiInfoSoftware/apresenta%C3%A7%C3%A3o_epiinfo_2000.htm

<http://www.dgo.pt/dgo/Paginas/Missao-e-Visao.aspx>, acedido em outubro de 2012

<http://www.dgo.pt/servicoonline/Paginas/Prest2.aspx>, acedido em outubro de 2012

<http://www.base.gov.pt/base2/html/codigo/alteracoes.shtml>, acedido em julho de 2012

<http://www.base.gov.pt/base2/html/portal/base.shtml>, acedido em julho de 2012

Anexo I – Inquérito remetido às Autarquias

Código dos Contratos Públicos (CCP) e Plataformas Eletrónicas de																																																														
<p>Inquérito no âmbito do desenvolvimento de um estudo de caso para a Dissertação de Mestrado sob a temática "Sistemas de Informação e o Controlo da Despesa Pública". Dentro desta temática, é nosso objetivo estudar em que medida a implementação das plataformas eletrónicas de contratação pública nas Autarquias constitui um meio efetivo de desmaterialização de processos e de controlo da despesa pública.</p>																																																														
<p>* 1. Identifique a Autarquia</p> <p>Câmara Municipal de <input type="text"/></p>																																																														
<p>* 2. Indique o cargo que exerce na Autarquia</p> <p><input type="radio"/> Gestor / Diretor</p> <p><input type="radio"/> Técnico Superior</p> <p><input type="radio"/> Assistente Técnico</p>																																																														
Recursos Humanos (RH) a desempenhar tarefas na área da contrataç&...																																																														
<p>* 3. Indique o número de colaboradores internos</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>0</th> <th>1</th> <th>2</th> <th>3</th> <th>4</th> <th>5</th> <th>6</th> <th>7</th> <th>8</th> <th>9</th> <th>10</th> <th>>10</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>A desempenhar tarefas exclusivas à contratação pública</td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> </tr> <tr> <td>A desempenhar outras tarefas para além das inerentes à contratação pública</td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> </tr> </tbody> </table>												0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	>10	A desempenhar tarefas exclusivas à contratação pública	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	A desempenhar outras tarefas para além das inerentes à contratação pública	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>													
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	>10																																																		
A desempenhar tarefas exclusivas à contratação pública	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>																																																		
A desempenhar outras tarefas para além das inerentes à contratação pública	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>																																																		
<p>* 4. Indique o número de colaboradores internos a desempenhar tarefas na área da contratação publica, por categoria</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>0</th> <th>1</th> <th>2</th> <th>3</th> <th>4</th> <th>5</th> <th>6</th> <th>7</th> <th>8</th> <th>9</th> <th>10</th> <th>>10</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Gestor / Dirigente</td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> </tr> <tr> <td>Técnicos Superiores</td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> </tr> <tr> <td>Assistentes Técnicos</td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> <td><input type="radio"/></td> </tr> </tbody> </table>												0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	>10	Gestor / Dirigente	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Técnicos Superiores	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Assistentes Técnicos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	>10																																																		
Gestor / Dirigente	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>																																																		
Técnicos Superiores	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>																																																		
Assistentes Técnicos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>																																																		

Código dos Contratos Públicos (CCP) e Plataformas Eletrónicas de

* 5. Indique o número de colaboradores externos

(p. ex.: outsourcing, trabalho temporário)

	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	>10
A desempenhar tarefas exclusivas à contratação pública	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
A desempenhar outras tarefas para além das inerentes à contratação pública	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Recursos Humanos (RH) a desempenhar tarefas na área da contrataç&...

* 6. Com a entrada em vigor do Código dos Contratos Públicos (CCP) e implementação de Plataformas Eletrónicas de Contratação Pública (PECP), a Autarquia reestruturou os RH afetos às funções da contratação pública?

- ☐ Sim, reduziu o número de colaboradores internos
- ☐ Sim, aumentou do número de colaboradores internos
- ☐ Sim, requalificou os colaboradores internos
- ☐ Sim, contratou pessoal externo
- ☐ Não reestruturou

Formação

* 7. De 2008 a 2011, a Autarquia promoveu formação na área da contratação pública?

- ☐ Sim, com formadores internos
- ☐ Sim, com formadores externos
- ☐ Sim, com formadores internos e externos
- ☐ Não

Formação

De 2008 a 2011, a Autarquia promoveu formação na área da contratação pública?

Sim, ...

Código dos Contratos Públicos (CCP) e Plataformas Eletrónicas de													
<p>* 8. Diga, aproximadamente, o custo de formação entre 2008 e 2011</p> <p>Insira um valor arredondado à unidade <input type="text"/></p> <p>(p. 387)</p>													
Formação													
<p>De 2008 a 2011, a Autarquia promoveu formação na área da contratação pública?</p> <p>Não</p>													
<p>* 9. Indique as razões da não realização de formação na área da contratação pública</p> <p><input type="checkbox"/> A Autarquia não tem orçamento disponível para formação nesta área</p> <p><input type="checkbox"/> Pouca divulgação de formação por parte de entidades externas</p> <p><input type="checkbox"/> Os colaboradores adaptam-se às novas exigências decorrentes do novo sistema de contratação pública</p> <p>Outro (especifique)</p> <input type="text"/>													
Tipo de procedimentos concursais adjudicados pela Autarquia													
<p>* 10. Todos os procedimentos concursais colocados no mercado são adjudicados?</p> <p><input type="radio"/> Sim</p> <p><input type="radio"/> Não</p>													
Tipo de procedimentos concursais adjudicados pela Autarquia													
<p>Todos os procedimentos concursais colocados no mercado são adjudicados?</p> <p>Sim</p>													
<p>* 11. Indique, aproximadamente, a média anual de procedimentos concursais adjudicados pela Autarquia</p> <table border="0"> <tbody> <tr> <td>Ajuste direto ("normal" e simplificado)</td> <td><input type="text"/></td> </tr> <tr> <td>Concurso público (nacional, internacional e urgente)</td> <td><input type="text"/></td> </tr> <tr> <td>Concurso limitado por prévia qualificação</td> <td><input type="text"/></td> </tr> <tr> <td>Procedimento de negociação</td> <td><input type="text"/></td> </tr> <tr> <td>Diálogo concorrencial</td> <td><input type="text"/></td> </tr> <tr> <td>Aquisições ao abrigo de acordos-quadro</td> <td><input type="text"/></td> </tr> </tbody> </table>		Ajuste direto ("normal" e simplificado)	<input type="text"/>	Concurso público (nacional, internacional e urgente)	<input type="text"/>	Concurso limitado por prévia qualificação	<input type="text"/>	Procedimento de negociação	<input type="text"/>	Diálogo concorrencial	<input type="text"/>	Aquisições ao abrigo de acordos-quadro	<input type="text"/>
Ajuste direto ("normal" e simplificado)	<input type="text"/>												
Concurso público (nacional, internacional e urgente)	<input type="text"/>												
Concurso limitado por prévia qualificação	<input type="text"/>												
Procedimento de negociação	<input type="text"/>												
Diálogo concorrencial	<input type="text"/>												
Aquisições ao abrigo de acordos-quadro	<input type="text"/>												

Código dos Contratos Públicos (CCP) e Plataformas Eletrónicas de

Tipo de procedimentos concursais adjudicados pela Autarquia

Todos os procedimentos concursais colocados no mercado são adjudicados?

Não

* 12. Indique, aproximadamente, a média anual de procedimentos concursais adjudicados pela Autarquia

Ajuste direto ("normal" e simplificado)	<input type="text"/>
Concurso público (nacional, internacional e urgente)	<input type="text"/>
Concurso limitado por prévia qualificação	<input type="text"/>
Procedimento de negociação	<input type="text"/>
Diálogo concorrencial	<input type="text"/>
Aquisições ao abrigo de acordos-quadro	<input type="text"/>

* 13. Indique, aproximadamente, a média anual de procedimentos concursais não adjudicados pela Autarquia

Ajuste direto ("normal" e simplificado)	<input type="text"/>
Concurso público (nacional, internacional e urgente)	<input type="text"/>
Concurso limitado por prévia qualificação	<input type="text"/>
Procedimento de negociação	<input type="text"/>
Diálogo concorrencial	<input type="text"/>
Aquisições ao abrigo de acordos-quadro	<input type="text"/>

Código dos Contratos Públicos (CCP) e Plataformas Eletrónicas de

* 14. Assinale as situações que deram origem à não adjudicação

- ☐ Nenhum candidato se haja apresentado ou nenhum concorrente haja apresentado proposta
- ☐ Todas as candidaturas ou todas as propostas tenham sido excluídas
- ☐ Por circunstâncias imprevistas, tenha sido necessário alterar aspectos fundamentais das peças do procedimento após o termo do prazo fixado para a apresentação das propostas
- ☐ Circunstâncias supervenientes ao termo do prazo fixado para a apresentação das propostas, relativas aos pressupostos da decisão de contratar, o justifiquem
- ☐ No procedimento de ajuste directo em que só tenha sido convidada uma entidade e não tenha sido fixado preço base no caderno de encargos, o preço contratual seja manifestamente desproporcionado
- ☐ No procedimento de diálogo concorrencial, nenhuma das soluções apresentadas satisfaça as necessidades e as exigências da entidade adjudicante
- ☐ Caducidade da adjudicação pelo motivo de não apresentação de documentos de habilitação
- ☐ Caducidade da adjudicação pelo motivo de não outorga do contrato

Plataformas Eletrónicas de Contratação Pública (PECP)

* 15. Em que ano a Autarquia iniciou a utilização da(s) plataforma(s) eletrónicas para aquisições?

- ☐ Anterior a 2008
- ☐ 2008
- ☐ 2009
- ☐ 2010
- ☐ Posterior a 2010

Código dos Contratos Públicos (CCP) e Plataformas Eletrónicas de

*** 16. Quais as plataformas eletrónicas utilizadas pela Autarquia?**

- ☐ acinGov
- ☐ anoGov
- ☐ comprasgov.forumb2b.com
- ☐ gatewit
- ☐ nfosistemas DL - Compras AP
- ☐ tradeforum
- ☐ bizGov
- ☐ VortalGov

Outro (especifique)

*** 17. A Autarquia adquiriu novos sistemas tecnológicos para implementação das PECP?**

- ☐ Sim, em hardware
- ☐ Sim, em software
- ☐ Sim, em hardware e software
- ☐ Não

*** 18. Considera o uso das PECP**

- ☐ Extremamente importante
- ☐ Muito importante
- ☐ Moderadamente importante
- ☐ Pouco importante
- ☐ Nada importante

Plataformas Eletrónicas de Contratação Pública (PECP)

Código dos Contratos Públicos (CCP) e Plataformas Eletrónicas de

*** 19. Em que medida os novos meios tecnológicos para a contratação pública favoreceram os processos de funcionamento da organização**

	não favoreceu nada	favoreceu pouco	favoreceu mais ou menos	favoreceu muito	favoreceu significativamente
Simplificação (ex: número de etapas realizadas)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Burocracia (ex: número de documentos comprovativos)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Informação (ex: condições dos concursos, critérios de seleção, propostas dos concorrentes)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Rapidez (ex: tempo de execução das diferentes etapas)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Justiça e clareza dos processos e decisões	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Eficiência (ex: informação disponível a todos os intervenientes)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

*** 20. Quais os impactos da adoção das PECP na sua Autarquia**

	reduziu muito	reduziu pouco	nem reduziu nem aumentou	aumentou muito	aumentou significativamente
Apresentação de propostas competitivas devido ao incremento da concorrência entre fornecedores	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tempo utilizado na preparação e acompanhamento dos procedimentos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Custos administrativos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Segurança de informação	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Transparência	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Capacidade de auditabilidade dos procedimentos de aquisição	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Informação sobre o ciclo de vida dos procedimentos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Passagem de pasta de um procedimento de um responsável para outro	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Transferência de informação e documentação	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Entrada de novos agentes económicos no sistema público aquisitivo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Qualidade dos bens e serviços	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Código dos Contratos Públicos (CCP) e Plataformas Eletrónicas de

* 21. Atualmente existem dificuldades na utilização das plataformas?

- ☐ Sim
- ☐ Não

Plataformas Eletrónicas de Contratação Pública (PECP)

Atualmente existem dificuldades na utilização das plataformas?

Sim

* 22. Assinale quais as dificuldades atuais na utilização das plataformas

- ☐ Incompatibilidade técnica do sistema de informação da organização com o sistema de informação da plataforma
- ☐ Dificuldade na obtenção de assistência técnica
- ☐ Dificuldade na resolução de problemas via telefone
- ☐ Falta de formação adequada ao novo sistema
- ☐ Sistemas de workflow (fluxos de trabalho) rígidos e pouco amigáveis

Outro (especifique)

Custos

* 23. Com a implementação do CCP e das PECP, quais os impactos que considera existirem na sua Autarquia a nível dos custos

	reduziu muito	reduziu pouco	não reduziu nem aumentou	aumentou muito	aumentou significativamente
Recursos Humanos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Formação	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Papel, economato e consumíveis de impressão	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Hardware	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Software e respetivos licenciamentos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Desmaterialização de processos

Código dos Contratos Públicos (CCP) e Plataformas Eletrónicas de

* 24. Indique quais as fases dos processos aquisitivos que se encontram totalmente desmaterializadas na sua Autarquia

- ☐ Início do procedimento com os documentos da área proponente
- ☐ Elaboração das peças do procedimento
- ☐ Divulgação da abertura do procedimento / publicação do anúncio
- ☐ Gestão do procedimento de formação do contrato, incluindo processos de esclarecimento
- ☐ Atividade de análise e avaliação de propostas (Júri)
- ☐ Adjudicação, notificação e anúncio
- ☐ Preparação e outorga do contrato
- ☐ Anúncio de execução

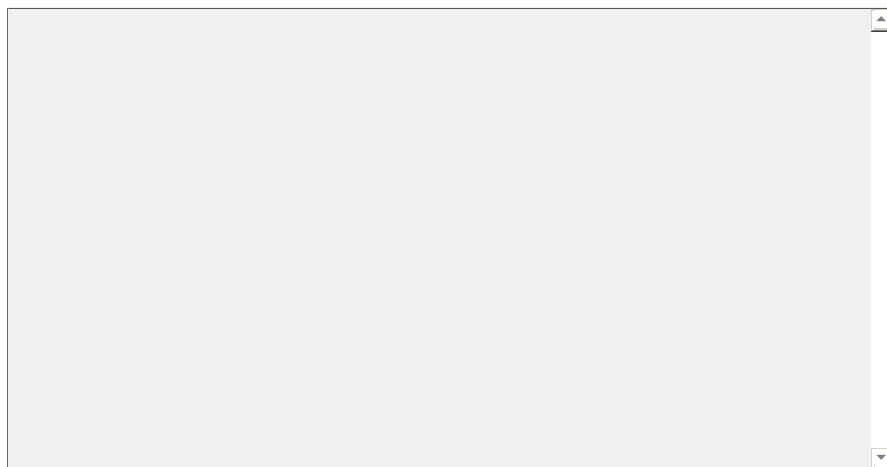
* 25. Que impactos considera terem existido com a desmaterialização dos processos aquisitivos na sua Autarquia

	reduziu muito	reduziu pouco	nem reduziu nem aumentou	aumentou muito	aumentou significativamente
Eficiência e produtividade	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Custos de transações	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Segurança	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Obtenção de indicadores para otimização da gestão	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Identificação clara da responsabilização de cada interveniente	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
"Amigo do ambiente"	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Espaços físicos para arquivo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Aceleração dos processos de aquisição	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Outro (especifique)	<input type="text"/>				

Desmaterialização de processos




Código dos Contratos Públicos (CCP) e Plataformas Eletrónicas de

**26. Expresse qualquer observação que entenda necessária no âmbito do CCP e das
PECP**







Anexo II – Resultados obtidos das Autarquias

1. Identifique a Autarquia										
	ABRANTES	ÁGUEDA	AGUIAR DA BEIRA	ALANDROAL	ALBERGARIA-A-VELHA	ALBUFEIRA	ALCÁÇER DO SAL	ALCANENA	ALCOBAÇA	ALCOCHETI
Câmara Municipal de	1,3% (1)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)

2. Indique o cargo que exerce na Autarquia			Response Percent	Response Count
Gestor / Diretor			30,0%	24
Técnico Superior			48,8%	39
Assistente Técnico			21,3%	17
			answered question	80
			skipped question	0

4. Indique o número de colaboradores internos a desempenhar tarefas na área da contratação pública, por categoria															
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	>10	Rating Average	Response Count	
Gestor / Dirigente	30,0% (24)	50,0% (40)	3,8% (3)	6,3% (5)	3,8% (3)	1,3% (1)	0,0% (0)	1,3% (1)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	3,8% (3)	2,48	80	
Técnicos Superiores	16,3% (13)	30,0% (24)	22,5% (18)	6,3% (5)	7,5% (6)	5,0% (4)	1,3% (1)	1,3% (1)	3,8% (3)	0,0% (0)	0,0% (0)	6,3% (5)	3,64	80	
Assistentes Técnicos	6,3% (5)	15,0% (12)	32,5% (26)	12,5% (10)	11,3% (9)	6,3% (5)	1,3% (1)	1,3% (1)	2,5% (2)	3,8% (3)	0,0% (0)	7,5% (6)	4,46	80	
answered question														80	
skipped question														0	

5. Indique o número de colaboradores externos (p. ex.: outsourcing, trabalho temporário)														Rating Average	Response Count
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	>10			
A desempenhar tarefas exclusivas à contratação pública	93,8% (75)	2,5% (2)	1,3% (1)	1,3% (1)	1,3% (1)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	1,14	80
A desempenhar outras tarefas para além das inerentes à contratação pública	82,1% (64)	6,4% (5)	3,8% (3)	0,0% (0)	1,3% (1)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	0,0% (0)	1,3% (1)	5,1% (4)		1,88	78
														answered question	80
														skipped question	0



6. Com a entrada em vigor do Código dos Contratos Públicos (CCP) e implementação de Plataformas Eletrónicas de Contratação Pública (PECP), a Autarquia reestruturou os RH afetos às funções da contratação pública?														Response Percent	Response Count
Sim, reduziu o número de colaboradores internos														5,0%	4
Sim, aumentou do número de colaboradores internos														5,0%	4
Sim, requalificou os colaboradores internos														28,8%	23
Sim, contratou pessoal externo														0,0%	0
Não reestruturou														61,3%	49
														answered question	80
														skipped question	0

7. De 2008 a 2011, a Autarquia promoveu formação na área da contratação pública?														Response Percent	Response Count
Sim, com formadores internos														3,8%	3
Sim, com formadores externos														70,0%	56
Sim, com formadores internos e externos														20,0%	16
Não														6,3%	5
														answered question	80
														skipped question	0



8. Diga, aproximadamente, o custo de formação entre 2008 e 2011

		Response Average	Response Total	Response Count
Insira um valor arredondado à unidade (p. ex. 3587)		2.000,09	150.007	75
		answered question		75
		skipped question		5

9. Indique as razões da não realização de formação na área da contratação pública

		Response Percent	Response Count
A Autarquia não tem orçamento disponível para formação nesta área		40,0%	2
Pouca divulgação de formação por parte de entidades externas		0,0%	0
Os colaboradores adaptam-se às novas exigências decorrentes do novo sistema de contratação pública		80,0%	4
		Outro (especifique)	1
		answered question	5
		skipped question	75







10. Todos os procedimentos concursais colocados no mercado são adjudicados?



		Response Percent	Response Count
Sim		50,0%	40
Não		50,0%	40
		answered question	80
		skipped question	0






11. Indique, aproximadamente, a média anual de procedimentos concursais adjudicados pela Autarquia				
		Response Average	Response Total	Response Count
Ajuste direto ("normal" e simplificado)		682,83	27.996	41
Concurso público (nacional, internacional e urgente)		106,20	4.354	41
Concurso limitado por prévia qualificação		1,04	28	27
Procedimento de negociação		0,16	4	25
Diálogo concorrencial		0,16	4	25
Aquisições ao abrigo de acordos-quadro		0,90	27	30
answered question				41
skipped question				39







12. Indique, aproximadamente, a média anual de procedimentos concursais adjudicados pela Autarquia				
		Response Average	Response Total	Response Count
Ajuste direto ("normal" e simplificado)		1.598,83	63.953	40
Concurso público (nacional, internacional e urgente)		21,63	822	38
Concurso limitado por prévia qualificação		0,20	6	30
Procedimento de negociação		0,00	0	30
Diálogo concorrencial		0,00	0	30
Aquisições ao abrigo de acordos-quadro		1,84	57	31
answered question				40
skipped question				40





13. Indique, aproximadamente, a média anual de procedimentos concursais não adjudicados pela Autarquia				
		Response Average	Response Total	Response Count
Ajuste direto ("normal" e simplificado)		50,38	2.015	40
Concurso público (nacional, internacional e urgente)		2,60	91	35
Concurso limitado por prévia qualificação		0,00	0	28
Procedimento de negociação		0,00	0	28
Diálogo concorrencial		0,00	0	28
Aquisições ao abrigo de acordos-quadro		0,07	2	28
answered question				40
skipped question				40


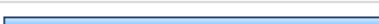
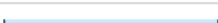
14. Assinale as situações que deram origem à não adjudicação			
		Response Percent	Response Count
Nenhum candidato se haja apresentado ou nenhum concorrente haja apresentado proposta		80,0%	32
Todas as candidaturas ou todas as propostas tenham sido excluídas		72,5%	29
Por circunstâncias imprevistas, tenha sido necessário alterar aspectos fundamentais das peças do procedimento após o termo do prazo fixado para a apresentação das propostas		42,5%	17
Circunstâncias supervenientes ao termo do prazo fixado para a apresentação das propostas, relativas aos pressupostos da decisão de contratar, o justifiquem		22,5%	9
No procedimento de ajuste directo em que só tenha sido convidada uma entidade e não tenha sido fixado preço base no caderno de encargos, o preço contratual seja manifestamente desproporcionado		7,5%	3
No procedimento de diálogo concorrencial, nenhuma das soluções apresentadas satisfaça		2,5%	1

as necessidades e as exigências da entidade adjudicante			
Caducidade da adjudicação pelo motivo de não apresentação de documentos de habilitação		25,0%	10
Caducidade da adjudicação pelo motivo de não outorga do contrato		7,5%	3
answered question			40
skipped question			40

15. Em que ano a Autarquia iniciou a utilização da(s) plataforma(s) eletrónicas para aquisições?			
		Response Percent	Response Count
Anterior a 2008		1,3%	1
2008		37,5%	30
2009		50,0%	40
2010		8,8%	7
Posterior a 2010		2,5%	2
answered question			80
skipped question			0



16. Quais as plataformas eletrónicas utilizadas pela Autarquia?			
		Response Percent	Response Count
acinGov		5,0%	4
anoGov		6,3%	5
comprasgov.forumb2b.com		0,0%	0
gatewit		41,3%	33
infosistemas DL - Compras AP		1,3%	1
tradeforum		0,0%	0
bizGov		15,0%	12
VortalGov		38,8%	31
Outro (especifique)			0
answered question			80
skipped question			0






17. A Autarquia adquiriu novos sistemas tecnológicos para implementação das PECP?			
		Response Percent	Response Count
Sim, em hardware		7,5%	6
Sim, em software		20,0%	16
Sim, em hardware e software		17,5%	14
Não		55,0%	44
answered question			80
skipped question			0

18. Considera o uso das PECP			
		Response Percent	Response Count
Extremamente importante		27,5%	22
Muito importante		46,3%	37
Moderadamente importante		26,3%	21
Pouco importante		0,0%	0
Nada importante		0,0%	0
answered question			80
skipped question			0

19. Em que medida os novos meios tecnológicos para a contratação pública favoreceram os processos de funcionamento da organização							
	não favoreceu nada	favoreceu pouco	favoreceu mais ou menos	favoreceu muito	favoreceu significativamente	Rating Average	Response Count
Simplificação (ex: número de etapas realizadas)	5,0% (4)	11,3% (9)	26,3% (21)	43,8% (35)	13,8% (11)	3,50	80
Burocracia (ex: número de documentos comprovativos)	6,3% (5)	7,5% (6)	31,3% (25)	35,0% (28)	20,0% (16)	3,55	80
Informação (ex: condições dos concursos, critérios de seleção, propostas dos concorrentes)	2,5% (2)	8,8% (7)	28,8% (23)	42,5% (34)	17,5% (14)	3,64	80
Rapidez (ex: tempo de execução das diferentes etapas)	0,0% (0)	7,5% (6)	35,0% (28)	46,3% (37)	11,3% (9)	3,61	80
Justiça e clareza dos processos e decisões	7,5% (6)	11,3% (9)	18,8% (15)	33,8% (27)	28,8% (23)	3,65	80
Eficiência (ex: informação disponível a todos os intervenientes)	0,0% (0)	5,0% (4)	10,0% (8)	50,0% (40)	35,0% (28)	4,15	80
answered question							80
skipped question							0






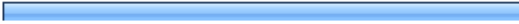

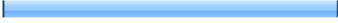
20. Quais os impactos da adoção das PECP na sua Autarquia							
	reduziu muito	reduziu pouco	nem reduziu nem aumentou	aumentou muito	aumentou significativamente	Rating Average	Response Count
Apresentação de propostas competitivas devido ao incremento da concorrência entre fornecedores	1,3% (1)	7,5% (6)	50,0% (40)	33,8% (27)	7,5% (6)	3,39	80
Tempo utilizado na preparação e acompanhamento dos procedimentos	8,8% (7)	31,3% (25)	33,8% (27)	18,8% (15)	7,5% (6)	2,85	80
Custos administrativos	20,0% (16)	30,0% (24)	28,8% (23)	13,8% (11)	7,5% (6)	2,59	80
Segurança de informação	0,0% (0)	2,5% (2)	21,3% (17)	48,8% (39)	27,5% (22)	4,01	80
Transparência	0,0% (0)	2,5% (2)	40,0% (32)	26,3% (21)	31,3% (25)	3,86	80
Capacidade de auditabilidade dos procedimentos de aquisição	0,0% (0)	1,3% (1)	41,3% (33)	40,0% (32)	17,5% (14)	3,74	80
Informação sobre o ciclo de vida dos procedimentos	0,0% (0)	2,5% (2)	30,0% (24)	50,0% (40)	17,5% (14)	3,83	80
Passagem de pasta de um procedimento de um responsável para outro	3,8% (3)	5,0% (4)	47,5% (38)	31,3% (25)	12,5% (10)	3,44	80
Transferência de informação e documentação	3,8% (3)	3,8% (3)	26,3% (21)	45,0% (36)	21,3% (17)	3,76	80
Entrada de novos agentes económicos no sistema público aquisitivo	1,3% (1)	3,8% (3)	43,8% (35)	38,8% (31)	12,5% (10)	3,58	80
Qualidade dos bens e serviços	1,3% (1)	1,3% (1)	63,8% (51)	25,0% (20)	8,8% (7)	3,39	80
answered question							80
skipped question							0

21. Atualmente existem dificuldades na utilização das plataformas?			
		Response Percent	Response Count
Sim		11,3%	9
Não		88,8%	71
answered question			80
skipped question			0

22. Assinale quais as dificuldades atuais na utilização das plataformas			
		Response Percent	Response Count
Incompatibilidade técnica do sistema de informação da organização com o sistema de informação da plataforma		33,3%	3
Dificuldade na obtenção de assistência técnica		22,2%	2
Dificuldade na resolução de problemas via telefone		33,3%	3
Falta de formação adequada ao novo sistema		33,3%	3
Sistemas de workflow (fluxos de trabalho) rígidos e pouco amigáveis		55,6%	5
	Outro (especifique)		2
answered question			9
skipped question			71

23. Com a implementação do CCP e das PECP, quais os impactos que considera existirem na sua Autarquia a nível dos custos							
	reduziu muito	reduziu pouco	não reduziu nem aumentou	aumentou muito	aumentou significativamente	Rating Average	Response Count
Recursos Humanos	3,8% (3)	15,0% (12)	77,5% (62)	3,8% (3)	0,0% (0)	2,81	80
Formação	0,0% (0)	7,5% (6)	62,5% (50)	26,3% (21)	3,8% (3)	3,26	80
Papel, economato e consumíveis de impressão	38,8% (31)	36,3% (29)	18,8% (15)	5,0% (4)	1,3% (1)	1,94	80
Hardware	2,5% (2)	6,3% (5)	80,0% (64)	8,8% (7)	2,5% (2)	3,03	80
Software e respetivos licenciamentos	0,0% (0)	7,5% (6)	42,5% (34)	41,3% (33)	8,8% (7)	3,51	80
answered question							80
skipped question							0

24. Indique quais as fases dos processos aquisitivos que se encontram totalmente desmaterializadas na sua Autarquia

		Response Percent	Response Count
Início do procedimento com os documentos da área proponente		36,3%	29
Elaboração das peças do procedimento		32,5%	26
Divulgação da abertura do procedimento / publicação do anúncio		78,8%	63
Gestão do procedimento de formação do contrato, incluindo processos de esclarecimento		68,8%	55
Atividade de análise e avaliação de propostas (Júri)		42,5%	34
Adjudicação, notificação e anúncio		63,8%	51
Preparação e outorga do contrato		30,0%	24
Anúncio de execução		41,3%	33
		answered question	80
		skipped question	0

25. Que impactos considera terem existido com a desmaterialização dos processos aquisitivos na sua Autarquia

	reduziu muito	reduziu pouco	nem reduziu nem aumentou	aumentou muito	aumentou significativamente	Rating Average	Response Count
Eficiência e produtividade	2,5% (2)	2,5% (2)	38,8% (31)	43,8% (35)	12,5% (10)	3,61	80
Custos de transações	16,3% (13)	26,3% (21)	42,5% (34)	8,8% (7)	6,3% (5)	2,63	80
Segurança	0,0% (0)	2,5% (2)	32,5% (26)	41,3% (33)	23,8% (19)	3,86	80
Obtenção de indicadores para otimização da gestão	0,0% (0)	2,5% (2)	52,5% (42)	32,5% (26)	12,5% (10)	3,55	80
Identificação clara da responsabilização de cada interveniente	0,0% (0)	2,5% (2)	35,0% (28)	46,3% (37)	16,3% (13)	3,76	80
"Amigo do ambiente"	0,0% (0)	3,8% (3)	35,0% (28)	43,8% (35)	17,5% (14)	3,75	80
Espaços físicos para arquivo	16,3% (13)	12,5% (10)	33,8% (27)	25,0% (20)	12,5% (10)	3,05	80
Aceleração dos processos de aquisição	2,5% (2)	5,0% (4)	43,8% (35)	35,0% (28)	13,8% (11)	3,53	80
Outro (especifique)							0
							answered question 80
							skipped question 0

26. Expresse qualquer observação que entenda necessária no âmbito do CCP e das PECP

	Response Count
	11
answered question	11
skipped question	69